

Univerzita Karlova v Praze
Filozofická fakulta
Ústav politologie

Poslanecká imunita v českém politickém systému

Parliamentary Immunity in the Czech Political System

Diplomová práce

vedoucí diplomové práce: **PhDr. Jan Bureš, PhD.**

diplomant: **Jakub Jareš**

2007

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně a že jsem uvedl všechny použité prameny a literaturu.“

V Praze dne 10. 12. 2007

Jakub Jareš, v.r.

podpis diplomanta

Kontakt: **Jakub Jareš**
jakubjares@gmail.com
+420-776-017-950
Nádražní 168
375 01 Týn nad Vltavou

OBSAH

1. ÚVOD	3
2. DEFINICE A HISTORICKÉ KOŘENY POSLANECKÉ IMUNITY .	8
2.1 Indemnita vs. imunita.....	8
2.2 Historické kořeny poslanecké imunity	10
3. HISTORIE POSLANECKÉ IMUNITY V ČESKÝCH ZEMÍCH	12
3.1 Poslanecká imunita v ústavních zákonech 1848 – 1918	12
3.2 Poslanecká imunita v ČSR 1918 - 1938	14
3.2.1 Poslanecká imunita v ústavě z roku 1920	15
3.2.2 Diskuse o poslanecké imunitě v ČSR 1918 - 1938	17
3.2.3 Imunitní případy poslanců Národního shromáždění 1920 - 1938	19
3.3 Parlament v době nesvobody 1948 – 1989	22
3.3.1 Poslanecká imunita v ústavách 1948 – 1989	23
3.3.2 Vydávání poslanců ke stíhání v období 1948 – 1989	25
4. POSLANECKÁ IMUNITA V ÚSTAVNÍM SYSTÉMU ČR	27
4.1 Tvorba Ústavy ČR a poslanecká imunita	27
4.2 Poslanecká imunita v Ústavě České republiky	30
4.3 Imunita dalších ústavních činitelů, soudců, policistů a dalších osob v ČR	34
5. ZAHRANIČNÍ SROVNÁNÍ	35
5.1 Pojetí indemnity v zahraničních ústavách	36
5.2 Pojetí procesní imunity v zahraničních ústavách	37
6. IMUNITNÍ PRAXE – ŽÁDOSTI O VYDÁNÍ KE STÍHÁNÍ V ČR	40
6.1 Žádosti o vydání k trestnímu stíhání v Poslanecké sněmovně 1993 – 2007	40
6.2 Žádosti o vydání k trestnímu stíhání v Senátu 1993 – 2007	46
7. IMUNITA A POKUSY O JEJÍ OMEZENÍ PO ROCE 1993	48
7.1 Pokusy o změnu „přestupkové imunity“ od roku 1993	48
7.2 Pokusy o změnu procesní imunity od roku 1993	51
7.2.1 Argumentace poslanců proti omezení procesní imunity	52
7.2.2 Pokusy o omezení procesní imunity - přehled a společné charakteristiky	57
7.2.3 Dovětek – volební programy jako indikátor vztahu k imunitě	59
8. ZÁVĚR	61
9. SHRUTÍ / SUMMARY	65
10. PŘÍLOHY	66
11. POUŽITÉ ZKRATKY	87
12. POUŽITÁ LITERATURA A PRAMENY	88
12.1 Literatura	88
12.2 Internet	92

1. ÚVOD

Český politický systém se ve 20. století vyznačoval čímkoliv jiným než kontinuitou. Téměř ve dvacetiletém rytmu se střídaly režimy, téměř každých dvacet let vstoupila v platnost nová ústava. Přesto existuje jedna věc, která nedoznala od počátků českého parlamentarismu až do současnosti výraznějších změn: poslanecká imunita. Stejnou kontinuitou jako ona sama se vyznačují snad už jenom diskuse, jak ji omezit. Již brzy po schválení československé ústavy v roce 1920 se novináři i občané pozastavovali nad tím, že poslanci se nevzdali tohoto privilegia pocházejícího z časů konstituční monarchie. Tyto diskuse probíhají dodnes, protože na neobvyklé šíři poslanecké imunity se od časů První československé republiky nic nezměnilo.

Ačkoliv s poslaneckou imunitou samozřejmě nestojí a nepadá povaha demokracie v zemi, je v českém prostředí – a to nejen v odborných kruzích, ale především v široké veřejnosti – vnímána velmi ostře jako důkaz jisté arogance politiků i jejich odtrženosti od občanů. Každému pokusu o omezení poslanecké imunity je proto věnována nesmírná mediální pozornost, pozadu nezůstávají ani politologové a právníci: k tématu existuje poměrně velké množství odborných článků. Tato diplomová práce na tento trend koneckonců navazuje.

Jaké jsou příčiny tohoto zájmu? Odpověď je vcelku jednoznačná: Ústava České republiky poskytuje zákonodárcům takovou šíři poslanecké imunity, jakou nezná ústava žádného jiného státu Evropské unie. Jednak zavádí nezvyklý institut ochrany poslanců před projednáváním přestupků běžnými orgány tím, že jim umožňuje nechat se vyšetřit vlastním parlamentním výborem, jehož zasedání je neveřejné; jednak jim v tom případě, že je jejich komora nevydá ke stíhání za trestný čin, zaručuje tzv. „doživotní“ beztrestnost – ani po skončení svého mandátu už nemohou být pohnáni ke stíhání. Parlamentu se tak de facto dává soudní pravomoc, když rozhoduje o tom, zda člověk podezřelý ze spáchání trestného činu bude potrestán anebo nikoliv.

Naprostá většina autorů se nad tímto nezvyklým pojetím imunity pozastavuje. Vladimír Klokočka varoval již při schvalování ústavy „před touto evropskou ostudou, jež vzbudí ve světě údiv“ nad „nepochopením funkce poslanecké imunity.“¹ V jiném článku Klokočka uvádí: „Vyloučení stíhání poslance navždy, jak to stanoví česká ústava, nemá ve světě obdoby.“² Ústavní právník Vojtěch Šimíček upozorňuje zase na úpravu přestupků poslanců, kterou považuje za „zcela neadekvátní“. Právní úprava poslanecké imunity v současné České republice podle něj „opouští původní význam a smysl tohoto právního institutu.“³ A do třetice právník Jan Sokol: „Beztrestnost českých poslanců je dnes tak bezbřehá, že mluvit zde o imunitě by bylo matením pojmů (...) působí to zlobně na důvěru veřejnosti k poslancům a parlamentu vůbec.“⁴

Postoj odborníků se však až vzácně neshoduje s postojem poslanců. Ti měli až dosud na stole deset návrhů na omezení či úplné zrušení tzv. trestní imunity, ale nevyužili ani jednoho z nich.

Výše uvedenými citacemi se již pomalu dostáváme ke zmapování dosavadní literatury k tématu. Jejími autory jsou zatím povýtce právníci. Základními díly pro studium otázky poslanecké imunity jsou samozřejmě komentáře k ústavě. Na tomto místě uvedeme pouze publikaci Václava Pavlíčka a Jiřího Hřebejka *Ústava a Ústavní řád České republiky*⁵ a také *Komentář Ústavy ČR* Dušana Hendrycha.

Zajímavý přehled nabízí studie Vojtěcha Šimíčka s názvem *Imunita jako ústavněprávní problém*. Základní problémy spojené s imunitou nastiňuje velmi dobře také Vladimír Klokočka ve své polemice s poslancem Markem

¹ BENDA, Marek – KLOKOČKA, Vladimír, *Dialog o pojetí poslanecké imunity*, in: Parlamentní zpravodaj, č. 1-2/1996-97, s. 51.

² KLOKOČKA, Vladimír, *Zlu je třeba odporovat. Republikánské exhibice a poslanecká imunita*, in: Lidové noviny z 5. 2. 1993.

³ ŠIMÍČEK, Vojtěch, *Imunita jako ústavněprávní problém*, In: Časopis pro právní vědu a praxi, 1/1996., s. 50-51.

⁴ SOKOL, Jan, *Poznámky k jednacímu řádu Poslanecké sněmovny*, in: Parlamentní zpravodaj, č. 5/1995.

⁵ Přesné citace ke všem zde uváděným dílům viz seznam literatury na konci práce.

Bendou na stránkách Parlamentního zpravodaje v roce 1996.

Z teoretických spisů jsou velmi zajímavé a cenné také příspěvky podstatně starší, ještě prvorepublikové: mezi nimi především články v *Revue Parlament*. Jejich autory jsou například Jaroslav Krejčí (*Poslanecká imunita u nás a v cizině*) anebo Hanuš Sýkora (*Omezení poslanecké imunity*). Základním dílem je také kniha Baxova *Parlament a parlamentarism*.

Ze zahraniční teoretické literatury je třeba uvést především velmi čerstvou práci Joshe Chafetze *Democracy's Privileged Few. Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitutions*, v níž se podrobně věnuje historickým počátkům poslanecké imunity.

Co se týče faktografických údajů k otázce poslanecké imunity v českém parlamentu, důležitá je především přehledová publikace trojice autorů z Parlamentního institutu *Parlament České republiky 1993 – 2001*. Pro zahraniční srovnání skvěle slouží studie Simona McGee *Rules on parliamentary immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union*. Plné texty ústav členských států Evropské unie v češtině je pak možné nalézt ve dvoudílné publikaci Elišky Wagnerové a Vladimíra Klokočky *Ústavy států Evropské unie*. Ústavy Rumunska a Bulharska, tedy nováčků v EU, jsem použil v anglických překladech, které jsou vyvěšeny na stránkách jejich parlamentních komor.

Hlavním pramenem pro celou práci (především pak pro kapitoly o projednávání žádostí o vydání poslanců a o novelách za změnu poslanecké imunity) pak samozřejmě byly stenografické protokoly z jednání komor československého a českého parlamentu. Ty jsou v elektronické podobě dostupné ve Společné česko-slovenské parlamentní digitální knihovně.

Ve výčtu literatury samozřejmě nemůžeme opomenout ani diplomové práce, které již k tématu poslanecké imunity vznikly. Jsou čtyři a všechny pocházejí z Právnické fakulty Univerzity Karlovy. Cenná je především práce Kristýny Kabelové *Imunita členů zákonodárního sboru* z roku 2004, která se

zabývá jak obecnými otázkami spojenými s imunitou, tak její historií v českých zemích a pokusy o změnu jejího pojetí v současné ústavě. Právě na její studii jsem musel brát ohled při stanovování témat a cílů, které budu řešit ve své práci. Snažím se přirozeně nabídnout taková témata, která Kabelová neřeší, popřípadě prohloubit ta, u kterých se zastavila pouze okrajově.

Tím se již dostávám k vlastním cílům předkládané práce. Pokud je nejprve vymezím negativně, není úlohou této práce podat přehled o právním pojetí poslanecké imunity a právních okolnostech jejího čerpání. To už v dostatečné míře udělali autoři, jejichž jména zde před chvílí padla.

Mým cílem bude odpovědět na tyto otázky: 1) Jakým způsobem byla poslanecká imunita skutečně využívána, jak se jednalo o žádostech k vydání poslanců a senátorů k trestnímu stíhání a zda je možné vysledovat z praxe vydávání určité zákonitosti společné všem případům (rozhodování na základě politické příslušnosti, apod.). Tuto praxi budu sledovat v celé historii samostatného českého státu, tedy od roku 1918 (potažmo 1920, kdy byla schválena československá ústava) přes období komunismu, kdy poslanecká imunita hrála specifickou úlohu až po období samostatné České republiky od roku 1993 do současnosti. Právě tomuto období pak budu věnovat největší pozornost.

2) Za druhé se pokusím zmapovat všechny pokusy o změnu úpravy poslanecké imunity v české ústavě i dalších zákonech a pokusím se analyzovat příčiny jejich neúspěchu (s výjimkou jedné úspěšné novely zákona o přestupcích). V tomto směru budu opět sledovat zvláště období po roce 1993, v tomto případě však především proto, že v předcházejících obdobích nebyly pokusy o změnu šíře imunity příliš časté.

3) Třetí podstatnou částí práce bude srovnání české úpravy poslanecké imunity s jejími úpravami v zahraničí.

Kromě toho se budu samozřejmě věnovat také dalším otázkám spojeným s poslaneckou imunitou, i když nebudou patřit k stěžejním částem

této práce. V první řadě to bude vývoj poslanecké imunity v ústavních zákonech platných na českém území v letech 1848 - 1918, rozebrány budou samozřejmě také úpravy imunit ve všech pozdějších ústavách. Věnovat se budu také původu a vzniku poslanecké imunity v Anglii a Francii stejně jako jejímu obecnému vymezení, jak jej uvádí různé publikace zabývající se ústavním právem. Stručně bude nastíněna také otázka imunity dalších ústavních činitelů, soudců, policistů a dalších osob v ČR.

Na závěr musím zmínit, komu je tato práce určena. Ačkoliv je prací diplomovou, tak jsem při jejím psaní myslel také na to, aby byla široce použitelná i pro čtenáře mimo vědecké prostředí, kteří se o téma poslanecké imunity mohou zajímat – ať už jako aktivní občané anebo novináři. Doufám, že jim někdy dobře poslouží při psaní vlastních textů o tématu, které bude českou politiku zřejmě ještě nějakou dobu doprovázet.

2. DEFINICE A HISTORICKÉ KOŘENY POSLANECKÉ IMUNITY

Velmi přesné vymezení poslanecké imunity nalezneme například u našeho ústavního právníka Františka Weyra, z jehož definice budeme v této práci vycházet. Weyr uvádí, že z právního hlediska lze imunitu definovat jako „pozitivně právní předpis, kterým se vyjímá určitá osoba nebo mnohost osob z platnosti určitých, jinak povšechně platných norem.“⁶ Poslanecká imunita pak představuje vyjmutí členů Poslanecké sněmovny (popřípadě Senátu) z platnosti obecně platných norem, jakousi výjimku ze zákona pro členy parlamentu.

2.1 Indemnita vs. imunita

V rámci poslanecké imunity se rozlišují dvě její složky: 1. **indemnita** (neodpovědnost) a 2. **procesní imunita** (nestíhatelnost).

Indemnita představuje trvalé vyloučení jakékoliv právní odpovědnosti za projevy a výroky, ať již mluvené či psané, učiněné ve sněmovně či jejích výborech; v některých státech se vztahuje také na projevy mimo sněmovnu. Je možné se setkat také s označením „materiální imunita“⁷, „imunita pro činy úřední povahy“, v rakouském kontextu se hovoří o „imunitě mimo rámec povolání“ (außerberufliche Immunität), v německé literatuře o „Indemnität“, v anglosaském kontextu se používá název „freedom of speech“, ve francouzštině jde o „irresponsabilité“. V rámci této práce budeme vždy používat termínu indemnita.

Pro zpřesnění musíme ještě rozlišit dvě složky indemnity, které jsou do ní zahrnuty: 1. *nestíhatelnost pro hlasování*, která je absolutní (poslance nelze v žádném případě postihnout za jeho hlasování) a za 2. *nestíhatelnost pro*

⁶ WEYR, František, Imunita, Slovník veřejného práva československého, sv. 2, Brno, 1932, s 1.

⁷ Viz FILIP, Jan, *Ústavní právo, 1. díl – Základní pojmy a instituty, Ústavní základy ČR*, Brno, Doplněk 1999.

výroky, která má jistá omezení – v některých zemích poslanec například podléhá za své výroky disciplinární komisi své komory.⁸ Indemnita je absolutní v obou případech časově – platí i po skončení mandátu poslance.

Druhou složkou poslanecké imunity je **procesní imunita** (nestíhatelnost, nedotknutelnost), která se nazývá rovněž „imunita pro činy neúřední povahy“ či – v některých publikacích – také „vlastní imunita“.⁹ Tato imunita vyjímá poslance z obecného trestního režimu, popřípadě jiného stíhání, zejména je chrání před zadržením, zatčením, uvalením vazby anebo jiným omezením osobní svobody.¹⁰ Na rozdíl od imunity úřední (tj. indemnity) bývá omezena pouze na dobu trvání mandátu poslance, po jeho skončení je ve většině států stíhání poslance nadále umožněno. Na rozdíl od indemnity může být poslanec procesní imunity rozhodnutím poslaneckého výboru nebo celé sněmovny také zbaven.

V českém kontextu je třeba rozšířit pojmosloví ještě o dva výrazy. Česká ústava v článku 27, odst. 3 (potažmo v dalších zákonech) dává poslancům a senátorům možnost vyhnout se přestupkovému řízení podle normálních pravidel a nechat se vyšetřovat (pokud o to požádají) disciplinární komisí komory, jejímiž jsou členy. Před novelou přestupkového zákona v roce 2002 byly dokonce všechny přestupky poslanců a senátorů projednávány pouze jejich komorami. Pro tuto ochranu poslanců budeme v následujícím textu používat termín „přestupková imunita“. Vzhledem k tomu, že není zcela přesný (nejedná se o imunitu – tedy nestíhatelnost, ale spíše o přeřazení pod pravomoc jiného orgánu), budeme jej uvádět vždy v uvozovkách.

Pro imunitu podle odstavců 4 a 5 článku 27 Ústavy (tedy nestíhatelnosti za trestné činy bez souhlasu komory – odst. 4; s výjimkou dopadení při činu –

⁸ Viz kapitola 5: Zahraniční srovnání.

⁹ V rakouském kontextu se nazývá také „imunita z povolání“ (berufliche Immunität). V německé literatuře se hovoří o „Immunität“, v anglosaském kontextu o „freedom from arrest“, ve francouzském pak o „inviolabilité“.

¹⁰ KABELOVÁ, Kristýna: Imunita členů zákonodárního sboru, historie a současnost [diplomová práce], Praha, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 2004.

odst. 5) budeme používat pojem procesní imunita.

Pro český kontext je třeba doplnit ještě jeden termín: „doživotní imunita“, který odkazuje na skutečnost, že pokud poslanec není komorou ke stíhání vydán, je jeho stíhání podle odst. 4 článku 27 české ústavy v konkrétní kauze „navždy“ zastaveno. Tento termín budeme užívat také pouze v závorkách a na těch místech, kde budeme chtít zdůraznit časový rozsah imunity i po skončení mandátu.

Výše popsaný koncept indemnity se do značné míry kryje s tím, co se v literatuře označuje jako britský model imunity. Procesní imunita zase naopak odpovídá modelu nazývanému francouzský. O tom, jaké jsou historické kořeny těchto kategorií, pojedná následující podkapitola.

2.2 Historické kořeny poslanecké imunity

Za nejstarší předchůdce institutu poslanecké imunity se považují tzv. svobodné glejty (*salvus conductus*),¹¹ které byly udílány od místního pána členům stavovských sněmů nebo osobám, které cestovaly na různá další shromáždění, kupříkladu církevní. V českých dějinách proslavený glejt, který dostal od císaře Zikmunda na cestu na církevní koncil v Kostnici Jan Hus, byl právě takovýto *salvus conductus*.

Za první historický případ užití poslanecké imunity se však pokládá až kauza Thomase Haxeyho, člena anglické House of Commons. Haxey v roce 1397 podal v parlamentu přepis, ve kterém odhaloval pokleslé mravy a především pak vysoké výdaje na dvoře krále Richarda II. Král se dožadoval prozrazení autora a bylo mu udáno Haxeyho jméno. Nad Haxeyem pak byl vynesena rozsudek smrti, který ovšem nemohl být vykonán, protože arcibiskup jej označil za duchovního. To vše – při vší úctě k Haxeyemu – by nebylo samo

¹¹ Viz např. PRAŽÁK, Jiří, *Rakouské právo ústavní*, Praha, Jednota právnická v Praze, 1900.

o sobě tak důležité, případ měl ovšem důležitou dohru. V roce 1399 nový král Jindřich IV. zrušil Haxeyho rozsudek s odůvodněním, že byl zásahem do práv parlamentu. Parlament vzápětí vznesl petici se stejným požadavkem – tedy anulování předchozího rozsudku – a také ten mu byl králem potvrzen. V roce 1401 pak král slíbil, že nikdy nebude zasahovat proti neautorizovaným návrhům v parlamentu. Těmito akty bylo – jak se shoduje i nejnovější literatura k tématu – poprvé v dějinách zajištěno právo poslanců na svobodný projev (freedom of speech).¹²

To se později stalo hlavním znakem **anglického modelu** imunity. Formálně byla zakotvena až v roce 1689 v devátém článku Bill of Rights, vůbec prvním dokumentu na světě, který otázku poslanecké imunity upravoval. Později byla zakotvena také druhá zásadní složka anglického modelu imunity: ochrana před zatčením během cesty na a ze zasedání komory parlamentu (freedom from arrest).

Z Anglie se institut poslanecké imunity šířil také do ostatních zemí. V roce 1787 se svoboda před zatčením a svoboda parlamentních projevů v anglickém pojetí staly součástí Ústavy Spojených států amerických.

O dva roky později se poslanecká imunita uplatnila také ve Francii, kde byla rozvinuta do podoby označované dnes jako **francouzský model** imunity. Oproti anglickému modelu je jeho hlavním znakem rozšíření o nestíhatelnost za trestné činy spáchané i mimo půdu sněmovny. Zachází tak daleko za hranice ochrany úředních povinností poslanců, jak je znala Anglie.

Také ve Francii se však imunita prosazovala postupně. Nejdříve byla zakotvena imunita podle anglického vzoru – dekretem ze dne 23. 6. 1789 se francouzští poslanci stali nestíhatelnými pro svá hlasování a projevy učiněné ve sněmovně. V červnu 1790 pak následoval další dekret, který poslancům zajistil

¹² CHAFETZ, Josh, *Democracy's Privileged Few. Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitutions*, Yale University Press 2007, s. 69.

nestíhatelnost bez souhlasu Národního shromáždění.¹³ Stalo se tak především díky případu poslance Guilhermyho, který byl pro urážlivé výroky na půdě parlamentu na tři dny uvězněn. Rozhořčený parlament si pak vyžádal dekret, který stanovil tento, pro anglické právo dosud neznámý, institut.

V ústavě z roku 1791 pak byla imunita znovu kodifikována. Podle ústavy mohli být „zástupci národa zatčeni pro trestný čin pouze v případě, že budou přistiženi při činu.“ Zákonomárný sbor však o tom musel být bez prodlení informován a trestní stíhání nemohlo pokračovat do té doby, než s tím vyslovil souhlas.

Historické důvody pro vznik poslanecké imunity jsou zřejmé. Vzhledem k tomu, že až do vzniku parlamentních republik byla moc panovníka v jednotlivých zemích velmi silná, potřeboval parlament před jeho libovůlí a pronásledováním účinnou ochranu. Tou se stala poslanecká imunita. Měla zabránit tendenčním zatčením a dalším možným podobám perzekuce, která by znemožnila členům parlamentu zúčastnit se zasedání a v tom důsledku parlamentu nerušený průběh jeho jednání. Z toho také vychází hlavní znak poslanecké imunity: není ochranou jednotlivého poslance, ale parlamentu jako celku.

3. HISTORIE POSLANECKÉ IMUNITY V ČESKÝCH ZEMÍCH

3.1 Poslanecká imunita v ústavních zákonech 1848 - 1918

V českých zemích se s institutem poslanecké imunity (bez ohledu na předchůdce imunity – glejty, které byly popsány v předchozí kapitole) setkáváme poprvé v oktrojované ústavě z 25. dubna 1848 – tedy již v první

¹³ McGEE, Simon, *Rules on parliamentary immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union*, Brussels, European Parliament 2001, s. 11.

ústavě, která na našem území platila. V jejím § 42 se uvádí, že žádný člen říšského sněmu nemůže být bez výslovného souhlasu své komory v době zasedání soudně stíhán nebo zatčen (s výjimkou dopadení při činu). V kroměřížském návrhu ústavy z března 1849 byla poslanecká imunita pojata ještě širěji: parlament nově získal právo vyžádat propuštění zatčeného poslance a přerušeni vazby na celé zasedací období sněmovny.

Tato ústava ovšem nebyla schválena. Po rozehnutí kroměřížského sněmu byla nahrazena oktrojovanou císařskou ústavou z 4. března 1849, která sice ponechala poslancům imunitu, ovšem již v užším pojetí. Poslancům byla stále zaručena nestíhatelnost za projevy vykonané na zasedání a každé zatčení poslance (znovu s výjimkou přistižení při činu) bylo podmíněno souhlasem sněmovny.¹⁴ Tato úprava však neměla příliš času na to, aby byla prověřena v praxi. Definitivně od prosince 1851 byla vydáním silvestrovských patentů platnost této ústavy pozastavena.

Návrat parlamentarismu do Rakouska znamenal až zákon z 26. února 1861, který obnovil činnost Říšského sněmu. Poslanecká imunita však v tomto zákoně řešena nebyla, byla dodána až Zákonem z 3. října 1861, o nedotknutelnosti a neodpovědnosti poslanců Říšské rady a zemských sněmů. V § 1 byla definována indemnita – poslanci nejsou stíhatelní pro své hlasování a za projevy učiněné při výkonu svého povolání jsou odpovědní jenom své komoře. § 2 definoval imunitu pro činy neúřední povahy: žádný člen Říšské rady nebo zemského sněmu není bez souhlasu své komory stíhatelný pro trestné činy – s výjimkou dopadení přímo při činu. Ovšem i při dopadení při činu musí soud o této skutečnosti informovat předsedu příslušné komory a pokud by to komora vyžadovala, musí být vazba zrušena nebo stíhání na dobu zasedání pozastaveno. Tento ústavní zákon platil pro české země až do roku 1918; v Rakousku až do března 1919, kdy byla schválena provizorní rakouská ústava.

¹⁴ §§ 62 -63 Říšské ústavy z 4. března 1849 (Viz <http://www.verfassungen.de/at/>)

3.2 Poslanecká imunita v ČSR 1918 - 1938

V říjnu 1918 vznikla samostatná Československá republika. V jejím čele stál dočasně Národní výbor – revoluční orgán sestavený z politiků předválečných politických stran. Ten také 13. listopadu 1918 schválil zákon č. 37/1918 Sb. z. a n. - více známý jako Prozatímní ústava. Na jejím základě byl Národní výbor přeměněn na Národní shromáždění, sice stále nevolený, ale přece už jen reprezentativnější sbor.¹⁵ Paradoxně ještě před tím než byla schválena Prozatímní ústava – přesně 9. listopadu 1918 – schválil Národní výbor zákon o osobní nedotknutelnosti členů Národního shromáždění (č. 35/1918 Sb.z. a n.), který upravoval poslaneckou imunitu členů budoucího, dosud neexistujícího zastupitelského sboru.¹⁶

V pěti paragrafech předznamenal takovou podobu imunity, která bude provázet československé a české parlamenty po celé další století, a která trvá až do současnosti. Navazoval přitom v pojetí poslanecké imunity na dřívější rakouské ústavní zvyklosti. Zákonodárcům byla ponechána široká imunita, zcela nově byl institut poslanecké imunity rozšířen o tzv. imunitu „doživotní“.

V § 1 byla vymezena indemnita – člen Národního shromáždění nemohl být stíhán pro své hlasování a pro výroky v Národním shromáždění podléhal jenom jeho disciplinární moci. Druhý paragraf upravoval procesní imunitu – poslanec mohl být vydán ke stíhání pouze se souhlasem Národního shromáždění, pokud sněmovna souhlas odepřela, bylo trestní stíhání pro konkrétní čin navždy vyloučeno. Toto ustanovení se posléze stalo věčným tématem pro debaty o omezení poslanecké imunity. Do českého právního řádu se jím totiž dostalo ustanovení, které bylo v evropském kontextu zcela výjimečné. V § 3 byla omezena nestíhatelnost poslanců v těch případech, kdy byli dopadeni přímo při činu, v § 4 pak bylo poslancům dáno právo odepřít

¹⁵ Národní shromáždění bylo podle § 1 Prozatímní ústavy sestaveno na základě výsledků posledních předválečných voleb v roce 1911. Počet členů Národního shromáždění byl 256.

¹⁶ Ve stejný den byl přijat také zákon o jednacím řádu Národního shromáždění.

svědectví o věcech, které jim byly jako členům Národního shromáždění svěřeny.

3.2.1 Poslanecká imunita v ústavě z roku 1920

Ústava z roku 1920 (zákon č. 121/1920 Sb. ze dne 29. února 1920) byla první regulérní ústavou samostatného Československa. V otázce poslanecké imunity navazovala na ústavní zákon o osobní nedotknutelnosti členů Národního shromáždění z listopadu 1918, tak na dřívější rakouské zvyklosti.

Poslanecká imunita byla upravena §§ 23 až 25 ústavní listiny. § 23 upravoval indemnitu. Členové Národního shromáždění podle něj nemohli být žádným způsobem stíháni pro své hlasování ve sněmovně, za výroky učiněné při výkonu mandátu odpovídali jenom disciplinární komisi své komory. Pod výrazem „výroky“ se přitom skrývalo více než jen parlamentní řeči a jiná slovní vyjádření. Literatura zahrnovala pod tento pojem „jakékoliv projevy, jimiž člen Národního shromáždění vykonává svá ústavní práva“.¹⁷ Peška odtud vyvozuje, že pod něj nespádají ty činy, kterými poslanec tato práva nevykonává, tudíž pro trestněprávní delikty spáchané na půdě parlamentu může být poslanec ke stíhání vydán. Platnost tohoto paragrafu je omezena také pouze na bezprostřední výkon mandátu, čímž se rozumí také místní omezení – v budovách Národního shromáždění. Mimo ně nebyla ochrana členům parlamentu zaručena, což se mnohdy stalo příčinou žalob na politické projevy mimo Národní shromáždění.

V paragrafu 24 byla upravena imunita pro činy neúřední povahy. Stanovoval, že k jakémukoliv trestnímu nebo disciplinárnímu stíhání člena Národního shromáždění je třeba souhlasu příslušné komory. Pokud komora tento souhlas odepřela, tak bylo trestní stíhání navždy vyloučeno. Vydát ke

¹⁷ Peška, Zdeněk, Československá ústava a zákony s ní související, 1. díl, Praha, Československý kompas 1935, s. 181.

stíhání mohla poslance jenom příslušná komora, sám obžalovaný poslanec se své imunity vzdát nemohl.¹⁸ Jak již bylo řečeno výše, imunita totiž není výsadou jednoho poslance, nýbrž zastupitelského orgánu jako celku.

Ve druhém odstavci § 24 se doplňovalo, že platnost předchozích stanovení se nevztahuje na trestní odpovědnost, kterou má člen Národního shromáždění jako odpovědný redaktor. Tento doplněk měl zabránit zneužívání poslaneckých mandátů k otiskování pomlouvačných článků. V některých periodicích totiž existovala praxe podepisovat sporné články jmény poslanců, kteří měli zaručenu imunitu a tak jim nehrozilo stíhání jako běžným redaktorům. Druhou okolnost, která omezovala platnost poslanecké imunity, stanovoval § 25 ústavy: pokud je člen Národního shromáždění dopaden přímo při páchání trestného činu, může být zatčen. Příslušný orgán byl však povinen oznámit tuto skutečnost ihned příslušné komoře. Pokud tato neudělila s vazbou poslance do čtrnácti dnů souhlas, jeho vazba zanikla.

Největší anomálií prvorepublikové úpravy imunity bylo vyloučení trestního stíhání navždy, pokud komora odmítne vydat souhlas. Takový rozsah poslanecké imunity byl v evropském i světovém srovnání naprosto výjimečný. Ani v konstitučních a parlamentárních monarchiích (Japonsko, Belgie, Jugoslávie) neměli poslanci takové záruky nestíhatelnosti jako v Československu. O státech s republikánským zřízením jako USA, Francie nebo Polsko ani nemluvě. Při přípravě ústavní listiny zřejmě převážil strach z postihu od výkonné moci, který zažívali čeští politici v době Rakouska-Uherska a proto v revoluční euforii vytvořili takovou úpravu, která rozšiřovala nestíhatelnost poslanců i po skončení jejich mandátu. Toto ustanovení nebylo až do konce existence První republiky změněno.

Jedinou změnu, kterou úprava imunity zaznamenala, přinesl Zákon o

¹⁸ Viz Rozhodnutí nejvyššího soudu z 25. XI. 1927, Zm II 84,27, in: VÁŽNÝ, František: Rozhodnutí nejvyššího soudu ve věcech trestních, Praha, Právnické nakladatelství v Praze 1928.

účinku žádostí za souhlas sněmoven ku trestnímu stíhání členů Národního shromáždění na běh promlčecí lhůty (č. 126/1924 Sb.). V něm bylo stanoveno, že pokud je k zavedení trestního stíhání proti členovi Národního shromáždění potřeba souhlasu příslušné komory, „staví se promlčení trestního stíhání od dne, kdy bylo žádáno za souhlas ku stíhání, až do dne, kdy došla soudu neb úřadu, jenž za souhlas žádal, úřední zpráva o tom, že sněmovna o žádosti rozhodla, nebo do dne, kdy jejího souhlasu ke stíhání nebylo více zapotřebí.“ Podle staré úpravy hrozilo (a také se skutečně často stávalo), že parlament odkládal projednávání žádosti o vydání poslance tak dlouho až nastalo jeho promlčení. Po schválení zmíněného zákona se promlčecí lhůta během projednávání žádosti o vydání v parlamentu vždy pozastavovala.

3.2.2 Diskuse o poslanecké imunitě v ČSR 1918 - 1938

Jak jsme již zmínili, byla nezvyklá šíře poslanecké imunity v období První republiky námětem řady debat. Mezi prvními do ní vstoupil právník Jaroslav Krejčí v článku *Poslanecká imunita u nás a v cizině*, který v roce 1921 otisknul v revue Parlament. Krejčí zde přesně pojmenoval, co je vlastním smyslem a účelem poslanecké imunity: imunita je odůvodněna v těch zemích – uvádí Krejčí – kde je parlament slabší než jiné státní orgány (vláda, panovník), protože tam slouží k ochraně parlamentu proti útokům na jeho samostatnost. Parlamentní imunita – pokračuje Krejčí – neznamena ochranu jednotlivých poslanců, nýbrž ochranu parlamentu jako celku. Nejde zde tedy o to, aby se poslanci vyhnuli trestnímu stíhání, nýbrž jenom o to, aby mohl parlament nerušeně pracovat. V politických systémech, v nichž má parlament silné pravomoci, nemá poslanecká imunita téměř žádné odůvodnění. Jestliže není ve státě monarcha a jestliže parlament schvaluje vládu nebo ji může dokonce odvolat, je nejsilnějším hráčem v politickém systému a ochranu by tak potřeboval snad jen sám před sebou, argumentuje Krejčí. Po tomto výkladu

pokračuje kritikou československého pojetí poslanecké imunity: znamená podle něj „nad skutečnou potřebu jdoucí výjimku ze zásady rovnosti občanů, (...) tyto dalekosáhlé výsady nejsou nikterak odůvodněny, ježto v tomto státě jest ústavou zaručeno parlamentu postavení mimořádně významné.“¹⁹

Rozsah poslanecké imunity ale nekritizovali jenom odborníci a občané, nýbrž i někteří z politiků. Mezi nimi člen imunitního výboru Poslanecké sněmovny – poslanec spisovatel Viktor Dyk, který 2. února 1924 uveřejnil v Národních listech článek „Omezme imunitu poslaneckou!“. Vzhledem k tomu, že byl zpravodajem desítek imunitních případů, byla jeho kritika podložena přímou zkušeností. Dyk musel v imunitním výboru zastat mnoho práce, často velmi nesmyslné, a proto byla jeho kritika zaměřena na nadbytečnou administrativu, která byla s imunitními případy spojena. Poslanec Dyk se obával, že bude „technicky nemožno zmoci materiál příliš početný“ a „že imunitní výbor bude bit za viny spáchané i nespáchané“. Imunita podle Dyka možná přináší výhodu jednotlivcům, ale krajně zatěžuje parlamentní sbory. Navrhuje proto „radikální“ řešení a to „omezit poslaneckou imunitu jen na skutečný výkon poslaneckého mandátu, tj. na sféru politickou.“ Dále Viktor Dyk upozornil, že strany často zneužívají vyšetřování poslanců konkurenčních stran před imunitním výborem k pomlouvačné kampani. Píší o vyšetřovaných poslancích ve svém tisku předem jako o polovičních zločincích, ovšem když imunitní výbor shledá jejich přestupek jako malicherný nebo obžalobu jako neoprávněnou, článek o tom již nenapíší. Svůj text zakončil poslanec Dyk zvoláním: „Někdy bývá velmi výhodno z vlastní iniciativy zřící se výhod!“ Bohužel za slovy nenásledovaly činy: ani Viktor Dyk ani žádný jeho kolega nenavrl během dvacetileté existence Národního shromáždění novelu, která by poslaneckou imunitu omezila.

¹⁹ Krejčí, Jaroslav, Poslanecká imunita u nás i v cizině, in: Revue Parlament, roč. 1/1921.

V roce 1925 se ke kritikům poslanecké imunity poměrně ostře připojil právník Hanuš Sýkora. Na stránkách revue Parlament publikoval článek, v němž psal: „Poslanecká imunita znamená středověkou výsadu (...), výsadu neoprávněnou a neodůvodněnou, výsadu tím nepochopitelnější, když ústavou byla všechna privilegia, řády a tituly jednou pro vždy odstraněny.“ Článek zakončil Sýkora podobným apelem jako před ním Dyk: „Je nutno zrušit imunitu poslaneckou v dnešním rozsahu a obmezit ji jen na správnou míru.“ Mezi poslanci však zůstala jeho výzva oslyšena.

Pouze němečtí poslanci se několikrát neúspěšně pokusili o novelizaci ústavy v otázce imunity – paradoxně však usilovali o její rozšíření. Domnívali se totiž, že je československé strany utiskují a doufali, že je rozšířená imunita před tímto tlakem uchrání. Československá většina však jejich návrhy opakovaně odmítla.²⁰

Kritice právníků podléhala také praxe imunitních výborů sněmovny a senátu. Stěžovali si hlavně na to, že výbory místo toho, aby zkoumaly, zda v jednotlivých případech existují důvody pro to, aby byla poslanecká imunita ospravedlněná a podle toho rozhodly o vydání nebo vydání, zkoumají, zda je v činu poslance obsažena trestní skutková podstata a podle toho je vydávají. „Osobují si postavení, které jediné přísluší soudům.“²¹

3.2.3 Imunitní případy poslanců Národního shromáždění 1920 - 1938

Právě na konkrétní praxi imunitních výborů Poslanecké sněmovny a Senátu se zaměříme v této kapitole. Jak jsme se již dozvěděli z článku Viktora Dyka, byly imunitní případy opravdu velmi často na denním pořádku obou komor Národního shromáždění. Za celé sledované období (1920-1938) se

²⁰ Viz například tisk č. 2014/1921 poslance Brunara, v němž vyzývá vládu, aby předložila Poslanecké sněmovně návrh zákona, jímž se znemožní trestní stíhání poslanců za výroky pronesené při výkonu jejich povolání.

²¹ WEYR, František, Soustava československého práva státního, Brno, 1921.

imunitní výbor Poslanecké sněmovny sešel celkem 201krát, vydal přes 1760 zpráv tiskem a 15 zpráv podal ústně. V průměru tak na rok připadlo něco přes 88 imunitních případů. Četnost případů projednaných Senátem byla podobná.

Velký nárůst imunitních případů nastal po schválení zákona na ochranu republiky v roce 1923. Zatímco během 11. zasedání sněmovny bylo projednáno dvacet žádostí o vydání poslance ke stíhání, během 12. zasedání (tedy již po vydání zmíněného zákona) stoupl počet žádostí prudce na 191. Přestupek proti Zákonu na ochranu republiky se tak stal nejčastějším důvodem žaloby proti poslancům a senátorům. Obvinění poslanců byla často absurdní: například poslanec Jindřich Brunar byl obžalován z toho, že 10. dubna 1924 mluvil na politické schůzi v Olomouci o vnitřní a zahraniční politice republiky Československé. Některý z jeho odpůrců, který se schůze zúčastnil, jej na základě § 14 zmíněného zákona zažaloval a krajský soud v Olomouci tak musel požádat Poslaneckou sněmovnu o jeho vydání. Obsah řeči poslance Brunara byl možná trochu ostřejší, ale rozhodně nepřesahoval meze běžného politického projevu. Imunitní výbor proto jeho vydání nedoporučil a plénium sněmovny jeho verdikt posléze schválilo. Tímto nevýznamným případem se musel imunitní výbor podrobně zabývat, napsat o něm zprávu, kterou pak přečetli a odhlasovali všichni poslanci. Jedna žaloba tak zdržela práci celého parlamentu. Ke cti imunitního výboru je nutno dodat, že se i přes časovou tíseň zabýval všemi žádostmi podrobně a v případech, kdy přečin urážky na cti nesouvisel s výkonem mandátu, doporučoval vydání žalovaných poslanců. Tak byl například vydán poslanec Robert Kubiš za to, že 13. května 1923 udeřil do prsou průvodčího vlaku, nebo poslanec Ferdinand Juriga, který se na nádraží v Košicích „dopustil hrubých a urážlivých výroků proti dopravnímu úředníkovi.“

Případovou studii, která by ukázala jak vypadalo běžné jednání imunitního výboru Poslanecké sněmovny, jsem provedl rozborem výborových zpráv vydaných během II. zasedání prvního volebního období Poslanecké sněmovny. V době mezi 25. listopadem 1920 a 20. lednem 1921 vykonal výbor

deset schůzí, na nichž projednal celkem dvanáct žádostí o vydání. Ve dvou případech žádosti vyhověl, ve zbývajících vydání zamítl. Celkem čtyřikrát byl důvodem žaloby přestupek proti bezpečnosti cti, pětkrát porušení jiných zákonů, jednou obvinění z rozvracení státu, jednou pobuřování a jednou zanedbání povinné péče. Vydání ke stíhání byli poslanec Karol Svetlík, který se dopustil přestupku tím, že bez licence provozoval kino a poslanec Wolfram Lehnert, který nabádal německé mladíky k odpírání povinné vojenské služby a tím naplnil skutkovou podstatu rozvracení republiky. Případy ostatních poslanců ve sledovaném období byly často velmi kuriózní. Například poslankyně Anna Chlebounová ze Džbánova u Litomyšle byla obviněna za přestupek proti dopravnímu řádu, kterého se dopustila v létě 1920 tím, že vezla ve vlaku v demižonu deset litrů lihu a mohla tak ohrozit bezpečnost ostatních cestujících. Během šetření v imunitním výboru vyšlo najevo, že poslankyně potřebovala líh pro svoje nemocná telata a neměla jinou možnost, jak jej rychle dopravit na svůj statek. Protože se jednalo o nezbytnost „vis major“, rozhodl výbor poslankyni nevydat. Ovšem nebylo již možné vzít zpět čas strávený nad tímto případem, ani fakt, že nemocnými telaty se muselo zabývat plénum parlamentu. Mezi další nevydané poslance patřil i Edvard Beneš, který v odpovědi na články v časopisu Slovan užil „ostřejších výrazů“. Vydavatel Alois Kusák jej proto zažaloval. Imunitní výbor však navrhl, aby ministr Beneš vydán nebyl, protože „jeho řeč – bez ohledu na to, kde byla pronesena – je vysloveným aktem jeho politické činnosti.“

Shrneme-li tyto střípky z parlamentního života, vyvstává nám poměrně absurdní obraz, v němž se velké množství času spotřebuje na podružnosti typu nemocných telat. Někdo by snad mohl namítnout, že právě tyto případy ukazují, že imunita měla hluboký smysl: Kdyby parlament naši exemplární poslankyni Chlebounovou neochránil, mohla být popotahována za neúmyslné a dokonce i nutné přestoupení dopravního řádu. Příležitost pro šikanu poslanců par excellence – dalo by se říci. Ovšem takový výklad by jenom zatemnil

prostou skutečnost tohoto případu. Zdravý rozum by velel vyřešit případ jednoduše: poslankyně Chlebounová mohla na místě zaplatit pokutu a celý problém tak sprovodit ze světa. Imunita jí to však neumožnila. Po třech měsících se tak o jejím osudném demižonu muselo hlasovat na plénu Poslanecké sněmovny.

Pro pořádek je však třeba říci, že imunity si velmi cenili komunisté a němečtí poslanci, protože byli častým terčem žalob pro údajné rozvracení republiky. Pokud byl jejich projev pronesen na politické schůzi, sněmovna je ke stíhání nevydala. Často však koaliční většina posuzovala charakter projevů poněkud svévolně a žalované komunisty a Němce vydávala bez ohledu na to, že svoje vlastní poslance v podobných případech chránila. Mnohem větší nebezpečí než tento dvojí metr koaliční většiny však pro poslance představovala neomezená moc jejich politických stran, které mohly díky systému vázaných kandidátek a poslaneckých reversů vyloučit za pomoci Volebního soudu kohokoliv, kdo se jim znelíbil. Před vlastní stranou totiž poslance nebránil vůbec žádný zákon.

Výše uvedené pojetí poslanecké imunity platilo po celé období první československé republiky a také v krátkém poválečném období od roku 1945 do roku 1948, pro které stanovil jeho platnost dekretem prezident Edvard Beneš.²²

3.3 Parlament v době nesvobody 1948 – 1989

V únoru 1948 zvítězila v Československu „vláda dělníků a rolníků“, přesněji řečeno Komunistická strana Československa, která vzápětí začala likvidovat právní stát a demokratické instituce. Poslanecká imunita se v těchto podmínkách ukázala být jako poměrně zbytečná instituce. O vydání či nevydání

²² Ústavní dekret prezidenta republiky č. 47/1945 Sb. ze dne 25. srpna 1945, o Prozatímním národním shromáždění.

poslance ke stíhání totiž nebylo rozhodováno v parlamentu, nýbrž ve vedení Komunistické strany Československa. A to se řídilo pouze podle svých zájmů, k vydání doporučilo většinou jen ty poslance, kterých se chtělo zbavit. O sledování nerušeného chodu parlamentu, což je původní smysl poslanecké imunity, nemohla být řeč.

3.3.1 Poslanecká imunita v ústavách 1948 – 1989

Tři měsíce poté, co se KSČ ujala moci, byla schválena také nová ústava – tzv. Ústava 9. května (ústavní zákon č. 150/1948 Sb.). Vzhledem k tomu, že byla připravována ještě v době Třetí republiky, byla některá její ustanovení v zásadě převzata z prvorepublikové ústavy z roku 1920 a odpovídala demokratickým standardům. Pouze část už nesla rukopis nových poúnorových poměrů. To se ovšem netýkalo poslanecké imunity, v nové ústavě byla v §§ 44-46 definována téměř totožně jako v ústavě prvorepublikové. Dvě kosmetické změny se týkaly jen použití nových slov: místo „disciplinární“ se používá „kárný“ a v článku o stíhání poslance jako odpovědného redaktora se nově hovoří o „odpovědném zástupci listu“.

Výraznější změnu později přinesl nový trestní zákon (č. 86/1950 Sb.), který zrušil zákon č. 126/1924 Sb. a umožnil tak poslancům znovu „doživotní“ beztrestnost – pokud je sněmovna ke stíhání nevydala.

Další etapu v ústavním vývoji Československa představuje ústava z 11. července 1960 – takzvaná socialistická ústava (Ústava ČSSR, ústavní zákon č. 100/1960 Sb.). Ta měla završit budování socialismu v Československu – přinesla kromě jiného změnu názvu státu, změnu státního znaku i formulaci o vedoucí úloze komunistické strany ve společnosti. Také v otázce postavení poslanců i poslanecké imunity znamenala tato ústava významný obrat.

Mandát poslance se dle nové ústavy stal imperativní (čl. 57): poslanec mohl být za svoji činnost – pokud s ním nebyli voliči spokojeni – na schůzích

voličů odvolán. Články věnované poslanecké imunitě nová ústava radikálně zkrátila. Namísto předchozího podrobného vymezení v jediné větě v článku 58 stanovuje: „Bez souhlasu Národního shromáždění nemůže být poslanec Národního shromáždění trestně nebo kárně stíhán ani na něho nemůže být uvalena vazba.“ Tato úprava v podstatě nastoluje ještě širší poslaneckou imunitu než všechny dosavadní, protože nevymezuje žádné výjimky, podle nichž by mohl být poslanec zadržen či stíhán i bez souhlasu sněmovny. Znemožnila také rozlišení mezi procesní imunitou a indemnitou. Z této úpravy bohužel také není jasné, zda i nadále platilo, že odmítnutí vydání ke stíhání znamenalo i jeho vyloučení navždy. V praxi to však příliš nevadilo, protože otázka poslanecké imunity a vydávání byla řešena jen výjimečně, navíc o ní nerozhodovala sněmovna, ale vedení KSČ.²³

Tato nejasná úprava poslanecké imunity však neplatila dlouho, přesně osm let. V roce 1968 byl přijat ústavní zákon o československé federaci, který se opětovně vrátil k úpravě imunity platné v ústavách z let 1920 a 1948. Poslanecká imunita však samozřejmě nebyla tím hlavním, co nový ústavní zákon přinesl: jeho jádrem bylo především rozdělení republiky i parlamentu na federativním principu. Vzniklo Federální shromáždění rozdělené na dvě komory: Sněmovnu lidu a Sněmovnu národů, a k tomu dvě paralelní národní sněmovny: Česká národní rada a Slovenská národní rada. Poslanecká imunita byla totožná pro poslance všech komor i národních sněmoven. Pro Federální shromáždění byla upravena v člancích 50-52, pro národní rady v člancích 116-117.

V článku 50 byla upravena imunita pro činy neúřední povahy. Poslanci byli nestíhatelní pro trestněprávní delikty, pokud je ke stíhání nevydala sněmovna. Pokud tato odepřela souhlas, bylo trestní stíhání navždy vyloučeno. V následujícím článku 51 byla vyloučena odpovědnost pro úřední činy – absolutně pro hlasování ve sněmovně, v jejích orgánech a v předsednictvu

²³ K praxi vydávání poslanců ke stíhání v období 1948-1989 viz následující kapitola.

Federálního shromáždění a s podmínkou stíhatelnosti disciplinární komisí pro výroky učiněné ve sněmovně. Článek 52 stanovoval výjimku z nestíhatelnosti – pokud byl poslanec přistižen přímo při trestném činu, mohl být zadržen, ovšem stíhající orgán o tom musel ihned uvědomit předsednictvo Federálního shromáždění. Pokud toto nedalo se stíháním souhlas, musel být zadržený poslanec okamžitě propuštěn.²⁴

3.3.2 Vydávání poslanců ke stíhání v období 1948 – 1989

Jak již bylo uvedeno výše, využíval komunistický režim institutu poslanecké imunity především k tomu, aby se zbavoval nepohodlných poslanců. O tom, zda bude ten který poslanec vydán, přitom nerozhodovala sněmovna, ale výhradně ústřední výbor KSČ. Tato tendence se naplno projevila bezprostředně po únoru 1948. Zatímco před tímto datem (přesněji v období od 18. září 1946 do 16. března 1948, tedy v rozmezí 17 měsíců) bylo v Národním shromáždění projednáno 37 žádostí o vydání poslanců, po nástupu KSČ k moci až do vydání nové ústavy v květnu 1948 (přesně v období od 16. března do 9. května 1948, tj. během 1,5 měsíce) to bylo případů 40.²⁵

Jako příklad může být uveden hned první poúnorový případ žádosti o vydání poslance. Týkal se Jána Ursínyho, bývalého náměstka předsedy vlády, který byl obviněn z trestných činů přípravy úkladů o republiku, zrady státního tajemství a nadřizování zločinu. Jeho provinění bylo smyšlené a spočívalo pouze

²⁴ ZDOBINSKÝ, S. a kol, Československá ústava – komentář, Praha, Panorama 1988.

²⁵ **Viz zprávy imunitního výboru od září 1946 do února 1948**, tisky č. 122, č. 123, č. 124, č. 187, č. 188, č. 189, č. 190, č. 330, č. 331, č. 455, č. 456, č. 457, č. 458, č. 459, č. 460, č. 607, č. 609, č. 610, č. 611, č. 821, č. 822, č. 836, č. 837, č. 838, č. 867, č. 934, č. 940, č. 941, č. 942, č. 943, č. 944, č. 945, č. 946, č. 947, č. 979, č. 1002, č. 1003; **a po únoru 1948**: tisky č. 1074, č. 1075, č. 1076, č. 1077, č. 1078, č. 1128, č. 1129, č. 1130, č. 1131, č. 1132, č. 1133, č. 1134, č. 1135, č. 1136, č. 1137, č. 1154, č. 1155, č. 1156, č. 1157, č. 1158, č. 1159, č. 1160, č. 1161, č. 1162, č. 1180, č. 1181, č. 1182, č. 1183, č. 118, č. 1205, č. 1206, č. 1207, č. 1208, č. 1229, č. 1230, č. 1231, č. 1232, č. 1233, č. 1234, č. 1235.

v tom, že jako politik Demokratické strany oponoval komunistům.²⁶ Národní shromáždění jej přesto – po dlouhém projevu poslance Kokeše o nitích spikleneckých center vedoucích až do kabinetu – ke stíhání vydalo.

Stejně tak byl ke stíhání dne 6. května 1948 vydán poslanec dr. Rozehnal, který se provinil tím, že na schůzi lidové strany prohlásil: "Němci měli heslo: Ein Volk... atd., u nás se uplatnilo a ujalo heslo: ein Volk, eine Partei, ein Zápotocký."²⁷ Ačkoliv byl tento výrok čistě politický, parlament na tuto okolnost nehleděl.

V dalších volebních obdobích Národního shromáždění byly imunitní případy projednávány jenom zřídka. V roce 1962 došlo k hlasování o zbavení imunity poslance a bývalého ministra vnitra Rudolfa Baráka. V rámci zákulisních bojů s prezidentem Novotným se ukázal jako slabší protivník, byl zbaven všech funkcí, zatčen a odsouzen na 15 let do vězení. Zbavení imunity byla pouze formální záležitost – o celé věci již bylo rozhodnuto předem. Při hlasování se nikdo nezdržel ani nikdo nebyl proti.

Další imunitní případ byl řešen o čtyři roky později, v roce 1966. Týkal se poslance Stanislava Kettnera, který se měl dopustit trestného činu ublížení na zdraví tím, že havaroval při řízení nákladního auta v době žní a zranil přitom jednoho člena JZD a svého syna. Sněmovna jej ke stíhání nevydala – vzhledem k tomu, že havaroval kvůli mikrospánku.

V případě Baráka i Kettnera sněmovna vždy schvalovala stanovisko Předsednictva Národního shromáždění k danému případu. Imunitní a mandátový výbor se totiž od 14. října 1949 změnil pouze na výbor mandátový; otázky související s imunitou přešly právě na Předsednictvo sněmovny. Teprve na začátku roku 1968, době mírného oteplení pod vlivem pražského jara, byla imunitní agenda vrácena mandátovému výboru, nyní opět s původním názvem

²⁶ Viz Mináč, Vladimír (ed.): Slovenský biografický slovník, Martin, Matica slovenská, 1986-1994.

²⁷ Viz tisk 1229/1948.

– Mandátový a imunitní výbor.²⁸

Po srpnové okupaci byl imunity zbaven také člen Ústředního výboru KSČ generálplukovník Václav Prchlík. Ještě před srpnem 1968 kritizoval sovětskou armádu za to, že se z letního cvičení v Československu stahuje příliš pomalu. Během začínající normalizace byl proto zbaven funkce, vydán sněmovnou ke stíhání a v roce 1971 také za údajné vyzrazení vojenského tajemství odsouzen.

4. POSLANECKÁ IMUNITA V ÚSTAVNÍM SYSTÉMU ČR

Po listopadu 1989 nebyla schválena nová ústava, ale ústavní zákony platné za komunistického režimu byly sadou novel téměř k nepoznání změněny. Poslanecké imunity se ovšem tyto změny nijak nedotkly, protože již od roku 1968 platila v podstatě v prvorepublikové podobě. Nová ústava byla schválena teprve v roce 1992 jako ústava již samostatné České republiky. Tato ústava je včetně svých ustanovení o imunitě platná dodnes a proto se jí budeme podrobně zabývat.

4.1 Tvorba ústavy ČR a poslanecká imunita

V prvních dvou letech po roce 1989 zůstal v platnosti – byť téměř k nepoznání novelizovaný – ústavní zákon z roku 1968. Teprve v létě 1992, když začalo být jasné, že se československá federace rozpadne, začaly v obou budoucích státech práce na nových ústavách. V České republice zhotovila první návrh speciální vládní komise, která pracovala paralelně s komisí zvolenou Českou národní radou. Jako rozhodující se ukázala práce vládní komise, o

²⁸ Viz Návrh předsednictva Národního shromáždění na vydání zákona, kterým se mění a doplňuje zákon o jednacím a pracovním řádu Národního shromáždění, stenoprotokol z 29. března 1968.

jejímž návrhu se nakonec ČNR rozhodla jednat.

První návrh předložila komise vládě dne 9. září 1992. Poslanecká imunita koncipovaná v tomto textu byla poměrně úzká. V navrhovaném článku 26 byla v prvním odstavci poslancům zajištěna imunita pro hlasování a výroky ve sněmovně, v druhém odstavci pak imunita pro trestněprávní delikty. Podobně jako v současném platném znění měla o návrhu na vydání poslance rozhodovat sněmovna. Odepření souhlasu k vydání poslance však mělo zcela jiné následky. Znamenalo totiž jenom odsunutí trestního stíhání na dobu, kdy dotyčnému poslanci zanikne mandát. Jiným způsobem byla ošetřena také eventualita zadržení poslance policií. Poslanec (či senátor) mohl být zadržen kdykoliv, pokud byly splněny podmínky stanovené trestním řádem. První návrh ústavy tedy nestanovoval pro zadržení poslance tu podmínku, aby byl zadržen přímo při páchání trestného činu. Stejně jako v platném znění ústavy byl orgán, který poslance zadržel, povinen oznámit tuto skutečnost předsedovi komory, jejíž je poslanec (či senátor) členem. Na rozdíl od dnešní úpravy však měl předseda na rozhodnutí o přípustnosti uvalení poslance do vazby osmačtyřicet hodin (místo dnešních čtyřiaadvaceti hodin).²⁹

Vláda tento první návrh podrobila v průběhu září a října dalším změnám, na kterých se podílela jednak odborná vládní komise, jednak ústavní komise ČNR. Dne 5. listopadu 1992 byla definitivní verze vládního návrhu hotova a mohla být předložena ČNR k dalšímu projednání a samozřejmě především ke schválení.

V ČNR byl vládní návrh projednáván jako tisk č. 152.³⁰ Ve dnech 2. a 3. prosince byl nejdříve projednán odbornými komisemi ČNR; v době mezi 7. a 12. prosincem pak ústavněprávním výborem, který na základě výborových i vlastních připomínek sestavil definitivní návrh ústavy, který byl jako tisk č. 154 předložen plénu ČNR.

²⁹ Přesné znění návrhu viz příloha 7.1.

³⁰ Viz příloha 7.2, všechny následující návrhy o kterých bude pojednáno, jsou k dohledání v přílohách 7.3 – 7.5 na konci práce.

Nejdříve bude účelné srovnat původní návrh vládní komise z 9. září s návrhem (tisk č. 152), který vláda nakonec ČNR předložila. Oba dva texty se samozřejmě výrazně liší v úrovni stylistiky i právní přesnosti, protože v případě prvního návrhu se skutečně jednalo pouze o rozpracovaný záměr. Nalezneme však i některé obsahové změny. Zcela nově se v definitivním vládním návrhu v odst. 4 objevuje „přestupková imunita“. Nově byla formulována také věta, v níž se řeší vydávání poslanců ke stíhání. Zatímco v původním návrhu bylo při odepření souhlasu komorou trestní stíhání „možné až po zániku mandátu poslance nebo senátora“, v novém návrhu bylo „trestní stíhání po dobu trvání mandátu vyloučeno“. Z právního hlediska tato změna sice příliš neznamenal, co se akcentu týče, představovala už výrazný posun.

K výraznějšímu (a už i právně relevantnímu) posunu došlo mezi tisky č. 152 (vládní návrh) a č. 154 (přepracovaná verze ČNR). V tisku č. 154 se totiž vůbec poprvé v odst. 4 článku 27 objevuje ona formulace o zastavení trestního "stíhání „navždy“. Toto slovo, které se mělo stát sporným bodem pro všechny sněmovny na dalších třináct let, samozřejmě nepřišlo z čistého nebe: poslanci se pouze vrátili k takovému pojetí poslanecké imunity, jaké znala ústava první československé republiky. Pro toto rozšíření poslanecké imunity se vyslovilo celkem sedm výborů (dva zbývající se k této otázce nevyjádřily). Jako první změnu zřejmě navrhl poslanec Ortman v Petičním výboru. Ten jeho návrh schválil poměrem 11-1-1. V ostatních bodech byl § 27 v tisku č. 154 totožný s podobou v tisku č. 152.

Během projednávání definitivního návrhu ústavy v plénu ČNR dne 16. prosince byly podány dva pozměňovací návrhy týkající se poslanecké imunity – oba dva poslancem Jaroslavem Novákem (Sdružení pro republiku – republikánská strana Československa). V prvním návrhu se poslanec Novák pokusil změnit znění odst. 2 tak, aby zněl: „Za slovní a písemné projevy učiněné poslancem nelze poslance stíhat.“ V odst. 3 chtěl původní formulaci, podle které poslanec podléhal za přestupky disciplinární komisi své komory,

nahradit formulací „Za přestupky nelze poslance stíhat.“ Oba dva jeho návrhy byly zamítnuty. Článek 27 tak vstoupil v platnost v té podobě, jak jej ČNR navrhla v tisku č. 154. Poslanci asi tehdy jen stěží tušili, že tento článek se jim bude na jednací stůl po dalších třináct let neustále vracet.

4.2 Poslanecká imunita v Ústavě České republiky

Poslanecká imunita členů Parlamentu ČR je definována článkem 27 Ústavy České republiky. V této kapitole se budeme podrobně věnovat jeho jednotlivým odstavcům.

1. Poslance ani senátora nelze postihnout pro hlasování v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo jejich orgánech.

Tento první odstavec vymezuje indemnitu, tedy imunitu pro činy úřední povahy. Vylučuje se jím jakýkoliv postih poslance či senátora pro jeho hlasování. Obecný termín „postihnout“, který nezná ani trestní ani občanské právo, nastoluje otázku, zda tímto odstavcem má být členům parlamentu poskytnuta také ochrana před jinými než právními druhy postihu.

Zajímavou je také otázka, zda toto ustanovení vylučuje postih poslanců za jejich hlasování vlastními politickými stranami.³¹ V ústavě tuto okolnost žádné ustanovení neupravuje. Z celkového pojetí poslaneckého mandátu je však zřejmé, že postih poslance za odlišné hlasování vlastní stranou není přípustný. Přesto tato otázka není dořešena a v případných sporech by musel rozhodnout Ústavní soud.

³¹ HENDRYCH, Dušan a kol., Ústava České republiky – komentář, Praha, C.H. Beck 1997.

2. Za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo v jiných orgánech nelze poslance nebo senátora trestně stíhat. Poslanec nebo senátor podléhá pouze disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem.

V druhém odstavci článku 27 je vyloučen postih poslance či senátora za projevy během jednání Poslanecké sněmovny nebo Senátu. Projevy se nerozumí jenom verbální výroky, ale také gesta, písemná podání, návrhy a jiné projevy vůle. Jediným orgánem, který může poslance za jeho projevy potrestat, je imunitní a mandátový výbor komory, jejímž je členem. Půdou Poslanecké sněmovny nebo Senátu se nerozumí pouze jejich oficiální sídla, ale všechny prostory, kde by jednání parlamentních komor probíhala. Imunita se však vztahuje pouze na přímé jednání komor a na jednání jejich výborů, za výroky učiněné v parlamentních kuloárech či restauraci může být poslanec po souhlasu komory soudně stíhán.

Za výroky učiněné na zasedání může být poslanec stíhán pouze svou komorou. Disciplinární řízení je upraveno v §§ 13 až 17 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a v §§ 14 až 19 zákona o jednacím řádu Senátu. Zahájeno musí být obligatorně v tom případě, že se poslanec či senátor svým projevem učiněným v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo v jejich orgánech dopustil jednání, pro které by mohl být jinak trestně stíhán. Fakultativně je pak možné zavést řízení proti poslanci, který svým „projevem učiněným v Poslanecké sněmovně, v Senátu nebo v jejich orgánech urazil poslance, senátora, ústavního soudce nebo jinou osobu, která má oprávnění zúčastnit se schůze sněmovny a jejích orgánů.“ Výbor může poslanci uložit povinnost omluvit se, anebo uložit pokutu.

3. Za přestupky poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem, pokud zákon nestanoví jinak.

Třetí odstavec vyjímá poslance, kteří spáchali přestupek, z obecné pravomoci a působnosti orgánů, které přestupky běžně postihují. Výklad tohoto odstavce není možný bez uvedení do souvislosti se zákonem o přestupcích. Jeho § 9 odst. 3 stanoví, že poslanec nebo senátor je vyjmutý z pravomoci orgánů vyšetřujících přestupky pouze v tom případě, že sám požádá o to, aby jeho přestupek byl vyšetřen disciplinární komisí komory, jejíž je členem. Pokud tak neučiní, bude za přestupky vyšetřován a pokutován jako každý jiný občan. Tato úprava platí od roku 2002, kdy byla schválena senátní novela zákona o přestupcích.³² Dříve musel být každý přestupek poslance projednán v imunitním a mandátovém výboru Poslanecké sněmovny nebo Senátu, což činnost těchto orgánů značně zdržovalo.

Pokud si poslanec nebo senátor vybere projednání přestupku ve své komoře, řídí se vyšetřování přestupku ustanoveními zákona o jednacím řádu příslušné komory. Podle nich je možné uložit poslancům za přestupek napomenutí nebo pokutu až do výše, kterou za přestupek stanoví zákon.

4. Poslance ani senátora nelze trestně stíhat bez souhlasu komory, jejímž je členem. Odepře-li komora souhlas, je trestní stíhání navždy vyloučeno.

Tento odstavec je v článku 27 a možná i v celé ústavě nejspornější. Upravuje imunitu poslanců a senátorů pro činy neúřední povahy, tedy pro jakékoliv trestné činy spáchané i mimo půdu parlamentu. Poslance nebo senátora podle něj nelze stíhat bez souhlasu komory, jejímž je členem. Pokud se komora rozhodne svého člena nevydat, je jeho trestní stíhání navždy vyloučeno.

Projednání případu komorou však předpokládá, že o vydání poslance ke

³² Zákon vyhlášen 1. 3. 2002 ve Sbírce zákonů pod číslem 78/2002 Sb.

stíhání orgány činné v trestném řízení požádají. Jejich žádost musí podle § 12 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (či § 14 zákona o jednacím řádu Senátu) obsahovat zejména vymezení skutku, o který se jedná, a jeho předpokládanou právní kvalifikaci. Tato žádost je postoupena předsedou Poslanecké sněmovny (Senátu) mandátovému a imunitnímu výboru, který žádost projedná a podá Poslanecké sněmovně (Senátu) zprávu s návrhem usnesení. O tomto návrhu rozhodne Poslanecká sněmovna (Senát) na své první následující schůzi usnesením, které do pěti dnů zašle orgánu, který o vydání poslance požádal.

Pokud sněmovna s žádostí souhlasí, je možné trestní stíhání pro daný skutek zahájit. Imunita člena parlamentu je tím pouze omezena, není jí zbaven zcela – na všechny ostatní činy poslance či senátora se vztahuje i nadále. Pokud poslanec spáchá více trestných činů, musí orgány činné v trestném řízení žádat o jeho vydání pro každý čin zvlášť. Pokud byl poslanec či senátor stíhán už před svým zvolením, aniž by jeho stíhání bylo ukončeno pravomocným rozsudkem, musí orgány činné v trestním řízení požádat pro pokračování stíhání komoru o souhlas.

Ústava členům parlamentu neumožňuje, aby se své imunity a nutnosti udělit souhlas ke stíhání – tak jako v případě přestupkové imunity – mohli sami vzdát. Imunita totiž není individuálním právem člena, ale jakýmsi kolektivním právem celého parlamentu.

Pokud příslušné orgány o vydání poslance nepožádají a sněmovna tak nedostane možnost o vydání rozhodnout, může být poslanec po skončení svého mandátu stíhán jako jakýkoliv jiný občan. To však odporuje požadavku, aby veškerá trestná činnost byla bez prodlení stíhána.

Teoreticky by mohlo být promlčecí lhůty zneužíváno také samotným parlamentem, který by mohl odkládat projednání žádosti o vydání tak dlouho, dokud by lhůta neuplynula. Tato eventualita však naštěstí není možná, protože je ošetřena § 67 odst. 2 písm. a) trestního zákona. Podle něj se do promlčecí

lhůty nezapočítává doba, po kterou nebylo možno pachatele postavit před soud pro zákonnou překážku. Poslanecká imunita takovou zákonnou překážkou je.

5. Poslance nebo senátora lze zadržet, jen byl-li dopaden při spáchání trestného činu nebo bezprostředně poté. Příslušný orgán je povinen zadržení ihned oznámit předsedovi komory, jejímž je zadržený členem; nedá-li předseda komory do 24 hodin od zadržení souhlas k odevzdání zadrženého soudu, je příslušný orgán povinen ho propustit. Na své první následující schůzi komora rozhodne o přípustnosti stíhání s konečnou platností.

Výjimkou z poslanecké imunity je případ, kdy je poslanec či senátor přistižen přímo při páčání trestného činu („in flagranti delicto“), anebo bezprostředně poté. V takovém případě může být poslanec či senátor zadržen. Ve vazbě však může zůstat maximálně čtyřadvacet hodin, k jeho delšímu zadržování a odevzdání soudu je potřeba souhlasu předsedy komory, jejímž je členem. Poslanecká sněmovna popřípadě Senát pak také na své nejbližší příští schůzi rozhodne o přípustnosti stíhání s konečnou platností.

V jednacím řádu Poslanecké sněmovny a Senátu se stanoví, jaké náležitosti musí mít oznámení o zadržení poslance a také způsob projednávání případu v mandátovém a imunitním výboru příslušné komory.

4.3 Imunita dalších ústavních činitelů, soudců, policistů a dalších osob v ČR

Poslanci a senátoři samozřejmě nejsou jedinými činiteli, kterým je imunita přiznána. Ještě rozsáhlejší imunitou je disponován prezident republiky, který je kromě případu velezrady zcela nestíhatelný pro jakýkoliv čin. V čl. 65 ústavy se doslova píše, že „trestní stíhání pro trestné činy spáchané po dobu výkonu funkce prezidenta republiky je navždy vyloučeno.“ Občanovi, který je

zvolen do úřadu prezidenta republiky, tak ústava vystavuje bianco šek na jakékoliv trestné činy.

Stejnou imunitu jako poslanci a senátoři požívají také ústavní soudci. Podle čl. 86 ústavy nelze soudce Ústavního soudu stíhat bez souhlasu Senátu. Pokud Senát souhlas odepře, je trestní stíhání stejně jako v případě poslanců a senátorů navždy vyloučeno. Stejně je upraven také případ zadržení ústavních soudců při spáchání trestného činu: příslušný orgán je povinen informovat předsedu Senátu, který do čtyřiaadvaceti hodin rozhodne o přípustnosti odevzdání zadrženého k soudu.

Kromě těchto ústavních činitelů je určitá imunita poskytnuta také příslušníkům policie, vojákům a soudcům. „Přestupková imunita“ soudců, která je upravena v § 9a přestupkového zákona, je podobná úpravě u poslanců a senátorů. Platí totiž také jen v případě, že o ni soudci požádají. Pokud tak učiní, bude jejich přestupek projednán v kárném řízení u příslušného orgánu podle Zákona č. 7/2002 Sb. o řízení ve věcech soudců a státních zástupců.³³

Podle zvláštních předpisů se projednávají také přestupky, jichž se dopustí osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci, příslušníci bezpečnostních sborů a osoby ve výkonu trestu odnětí svobody.³⁴

5. ZAHRANIČNÍ SROVNÁNÍ

Jak již bylo řečeno v úvodu, pojetí české poslanecké imunity je v evropském i světovém kontextu výjimečně široké. V následující kapitole se pokusíme toto tvrzení dokázat podrobným rozebráním a srovnáním úpravy imunity poslanců v jednotlivých státech Evropské unie, ve Spojených státech amerických i u poslanců Evropského parlamentu. Pro větší přehlednost

³³ Podle tohoto zákona podléhají soudci při kárném řízení v prvním stupni Vrchnímu soudu v Praze, potažmo Vrchnímu soudu v Olomouci.

³⁴ Viz § 10 přestupkového zákona.

srovnáme nejdříve pojetí indemnity (neodpovědnosti za hlasování a projevy) a posléze vymezení procesní imunity (nestíhatelnosti za trestněprávní delikty) v jednotlivých státech.

5.1 Pojetí indemnity v zahraničních ústavách

Všechny evropské státy, stejně jako USA a Evropský parlament přiznávají svým poslancům imunitu pro projevy a hlasování. Přesto nalezneme i v úpravě této základní součásti poslanecké imunity několik odlišností. Jednotlivé státy se odlišují především v tom, zda přiznávají neodpovědnost za hlasování a projevy svým poslancům pouze na půdě parlamentu, anebo kdekoliv, kde vykonávají svou funkci (tedy i na politických mítincích, předvolebních shromážděních, pietních aktech, apod.). Skupiny obou států jsou poměrně vyrovnané, do první se řadí Dánsko, Finsko, Německo, Nizozemí, Velká Británie, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Malta, Slovensko, Česká republika, Slovinsko a USA, do druhé pak všechny ostatní státy, jak jsou uvedeny v Příloze 1 na konci této práce.

V sedmi státech je možné poslance imunity k jejich projevům zbavit. Ve Finsku a ve Švédsku to může učinit parlament při souhlasu 5/6 přítomných hlasujících členů. V Řecku není kritérium takto kvantitativní, parlament může poslance zbavit imunity i prostou většinou hlasů; ovšem pouze tehdy, pokud se dopustil trestného činu pomluvy. Ve Velké Británii mohou být poslanci vydáni také v některých případech pomluvy, které definuje Defamation Act z roku 1996.

Také v Litvě může být poslanec imunity zbaven, pokud se dopustí během svého projevu urážky nebo pomluvy. V sousedním Lotyšsku je poslanec stíhatelný pro svůj projev v tom případě, že vědomě použil nesprávných urážlivých tvrzení anebo urážlivých tvrzení o soukromém nebo rodinném životě druhé osoby. V Polsku může být poslanec rovněž vydán za pomluvu, ovšem jen

se souhlasem své komory.

Česká ústava možnost vydání ke stíhání za pomluvu nezná, poslanci podléhají pouze disciplinární pravomoci komory jejíž jsou členy. Spolu s ní má stejnou nebo podobnou úpravu také Dánsko, Francie, Irsko, Rakousko a Slovensko. Ve všech ostatních státech je nestíhatelnost pro projevy absolutní.

5.2 Pojetí procesní imunity v zahraničních ústavách

Úprava a rozsah nestíhatelnosti (za trestněprávní delikty) zaujímá ve sledovaných zemích velmi širokou škálu – počínaje Nizozemím, které imunitu pro trestněprávní činy vůbec nezná a konče Švédskem, jehož poslance lze stíhat, zadržet anebo uvěznit jenom tehdy, pokud se sám dozná k činu, byl-li dopaden při jeho páchání anebo pokud činí spodní hranice trestu 2 roky odnětí svobody. Samostatnou kapitolou je Česká republika, jejíž parlament dostává ve své podstatě i soudcovskou pravomoc a může trestní stíhání svého člena navždy vyloučit.³⁵

V Nizozemí mají členové parlamentu stejné postavení jako ostatní občané od roku 1884. Nizozemí tak představuje samostatnou kategorii *země, která imunitu trestněprávní nezná*.

Velmi blízké tomuto stavu je také postavení poslanců ve Velké Británii a na Maltě, kde jsou poslanci *chráněni před zatčením a vazbou pouze v civilněprávních věcech*. Vzhledem k tomu, že nejčastější příčina zatčení v této oblasti práva – vězení pro dluhy – se dnes již neuplatňuje, je imunita britských a maltských poslanců omezena v podstatě také jen na projevy a hlasování v parlamentu.

Třetí skupinu představují země, které chrání své poslance imunitou *pouze při cestě na zasedání a ze zasedání své komory a během pobytu na její půdě*. Tato úprava platí v Irsku, kde jsou však z obsahu imunity vyjmuty

³⁵ Podrobný přehled viz. Příloha 2.

přečiny velezrady, těžkého zločinu anebo porušení míru. Podobná úprava platí také ve Spojených státech amerických, kde požívají poslanci imunitu „v době jejich přítomnosti na zasedání příslušné komory, jakož i v době jejich příjezdu a návratu ze zasedání“. Z této imunity jsou však znovu vyjmuty případy velezrady, těžkého trestného činu a porušení veřejného pořádku.

Čtvrtou a nejpočetnější skupinu států představují ty země, jejichž poslanci jsou po dobu trvání svého mandátu (anebo po dobu zasedání parlamentu) ***chráněni před stíháním pro trestné činy, pokud s jejich stíháním nevysloví souhlas jejich komora***. V jednotlivých zemích varíují pouze podmínky, za nichž může být poslanec ke stíhání vydán. Většina zemí nevyžaduje souhlas komory se zatčením poslance v tom případě, že byl přistižen přímo při páchání trestného činu (v Německu platí i pro následující den po spáchání činu). Ve třech zemích (Itálie, Lotyšsko, Rakousko) se vyžaduje souhlas sněmovny i pro domovní prohlídku u poslance, v Belgii se domovní prohlídka musí účastnit předseda komory.

Z rámce čtvrté skupiny vybočují čtyři země, které sice také poslance chrání procesní imunitou (s možností vydat ke stíhání), které ale navíc mají stanoveny pravidlo, že ***od určité závažnosti trestného činu není k vydání souhlasu parlamentu potřeba***. Patří sem Finsko, Portugalsko, Švédsko a Slovinsko. Ve Finsku, kde je toto pravidlo nejprísnejší, není souhlasu parlamentu potřeba, pokud je poslanec podezřelý z trestného činu s minimální sazbou trestu odnětí svobody na 6 měsíců. V Portugalsku může být poslanec zatčen bez souhlasu své komory, pokud se dopustil činu, jehož spodní trestní sazba přesahuje tři roky odnětí svobody. Člena švédského Riksdagu, jak již bylo řečeno výše, lze stíhat pouze tehdy, pokud spodní hranice trestu činí dva roky odnětí svobody anebo pokud se sám přiznal či byl dopaden při činu. Ve Slovinsku se nevyžaduje souhlas komory v případě podezření na trestný čin se spodní sazbou pět let odnětí svobody.

Zvláštní případ, co se nestíhatelnosti týče, představuje Rakousko.

Poslanci mohou být pro trestné činy stíháni, ovšem úřad, který stíhání provádí, si musí vyžádat stanovisko Národní rady, zda čin nesouvisí s politickou činností. Tento postup sice de facto dává veškerou moc do rukou parlamentu, ovšem ten již musí projevit aktivní účast na případu a skutečně podrobně zkoumat a patřičně obhájit, zda čin souvisí s politickou činností.

Další zvláštní případy, které stojí za zmínku, představuje Polsko, Maďarsko a Bulharsko. V těchto zemích se poslanec může sám imunity vzdát. Popírá se tím částečně smysl institutu imunity, která má sloužit jako ochrana parlamentu jako celku, a proto je také rozhodování o ní parlamentu jako celku přiznáno. Na druhou stranu to však velmi ulehčuje programu jednání jak komory, tak i jejího imunitního a mandátového výboru, protože nemusí projednávat zcela evidentní případy typu trestného činu ublížení na zdraví v důsledku dopravní nehody.

Ve Slovinsku platí institut blízký, ovšem opačný. Poslanec se může po spáchání trestného činu na svou imunitu odvolat. Sněmovna pak musí rozhodnout o tom, zda jej vydá ke stíhání. Pokud se poslanec na svou imunitu neodvolá, celému tomuto procesu předejde. Parlament mu však může ze svého rozhodnutí (i proti jeho vůli) imunitu přiznat. Stejnou pravomoc má parlament i v případě poslance, který byl přistižen přímo při činu a který může být bez ohledu na poslaneckou imunitu zatčen.

Specifikum představuje také imunita členů Evropského parlamentu. Ta je definována v Protokolu o výsadách a imunitách z roku 1965. Podle jeho desátého článku podléhají evropští poslanci při pobytu ve své domovské zemi stejným pravidlům jako poslanci místních parlamentů. V zahraničí pak nemohou být vůbec zatčeni ani stíháni. Evropskému parlamentu je zároveň přiznáno právo poslance imunity zbavit.

Podle jednacího řádu Evropského parlamentu je každá žádost o zbavení poslanecké imunity, se kterou se příslušný orgán členského státu obrací na předsedu, oznámena v plénu a postoupena příslušnému výboru. Ten předloží

plénu návrh rozhodnutí, kterým pouze doporučí přijetí či zamítnutí žádosti o zbavení imunity. Při projednávání na plénu se může poslanec ke svému případu vyjádřit, případně se nechat zastoupit jiným poslancem. Rozhodnutí o vydání či nevydání poslance je platné pouze pro dobu trvání jeho mandátu. Po jeho skončení případnému trestnímu stíhání negativní rozhodnutí Evropského parlamentu nebrání.

Poslaneckou imunitu znají v různé šíři všechny evropské státy. Žádný z nich však není ke svým poslancům tak benevolentní jako Česká republika. Nejzásadněji se od evropských zvyklostí odlišuje „přestupková imunita“, která českým zákonodárcům umožňuje vybrat si, zda budou za přestupek stíháni policií, anebo zda předstoupí před disciplinární komisi komory jejímiž jsou členy. Taková úprava neexistuje v žádné ze zemí Evropské unie.

Stejně tak je českou raritou tzv. imunita doživotní, která dává Poslanecké sněmovně nebo Senátu možnost vyloučit svým rozhodnutím navždy trestní stíhání svého člena.

6. IMUNITNÍ PRAXE – ŽÁDOSTI O VYDÁNÍ KE STÍHÁNÍ V ČR

Jakkoliv je imunita českých zákonodárců široká, nemusí tento fakt sám o sobě ještě být nijak závadný. Zda je či není zneužívána, se může posoudit jenom na základě každodenní praxe, podle které jednotlivé komory o případech žádostí o vydání svých členů rozhodují.

6.1 Žádosti o vydání k trestnímu stíhání v Poslanecké sněmovně 1993 - 2007

Za čtrnáct let platnosti ústavy a tím také článku 27, který zaručuje členům parlamentu imunitu, byla zatím Poslanecká sněmovna žádána o vydání

svého člena k trestnímu stíhání ve 23 případech. V jednom případě nakonec nedošlo hlasování, protože policie stáhla žádost o vydání poslance Jiřího Polanského (ODS) ještě dříve, než o ní začala sněmovna rokovat. Dolní komora parlamentu tudíž jednala o vydání svého člena celkem ve 22 případech. Nejvíce případů bylo spojeno s řízením automobilu, v pěti případech byla sněmovna žádána o vydání poslanců, kteří podle vyšetřovatele zavinili dopravní nehodu, v jednom případě sněmovna rozhodovala o vydání poslance, který řídil pod vlivem alkoholu. Několik případů se týkalo podezření na spáchání trestného činu výtržnictví či útoku na veřejného činitele, několik pak deliktů spojených se zneužitím pravomocí veřejného činitele. V následujícím textu se zaměříme na některé z případů podrobněji a posléze vyvodíme některé obecnější závěry.

První žádost o vydání, kterou Poslanecká sněmovna schvalovala, byla ještě dědictvím z České národní rady, které v roce 1992 došla žádost o vydání ke stíhání poslance za ODA Čestmíra Hofhanzla. Ten se měl údajně dopustit trestného činu pomluvy, když v roce 1991 ve veřejném projevu vznesl obvinění vůči prof. Rybkovi, že na jeho oddělení v nemocnici se v době komunismu vraždilo. Po velmi krátkém projednávání se plénum sněmovny rozhodlo podpořit návrh mandátového a imunitního výboru – tedy poslance Hofhanzla ke stíhání nevydat. Souvislost s politickou činností byla v tomto případě zřejmá, a proto můžeme hodnotit rozhodnutí sněmovny jako oprávněné.

Druhý případ vydávání ke stíhání již tak jasný nebyl. Policie ČR požádala sněmovnu o vydání ke stíhání poslance Bohuslava Kuby, který se měl dopustit trestného činu útoku na veřejného činitele tím, že v lednu 1993 fyzicky napadl člena justiční stráže v Třebíči. Ten jej odmítl vpustit na jednání soudu, protože jednací místnost byla již plně obsazena. Ačkoliv mandátový a imunitní výbor navrhl vydat poslance Kubu ke stíhání, plénum sněmovny rozhodlo jinak. To lze přičíst především nízké účasti poslanců ve sněmovně, kdy poslanci SPR-RSČ Kubovi pomohly hlasy poslanců KSČM a Levého bloku.

Snad nejvzrušenější a zároveň nejdelší jednání o vydání poslance ke stíhání zažila sněmovna v roce 1995 nad případem poslance za SPR-RSČ Jana Vika. Ten byl podezřelý ze spáchání trestného činu šíření poplašné zprávy, kterého se měl dopustit tím, že stál za rozšiřováním 1 milionu nepravdivých provokačních letáků s názvem „Informace spolkové vlády pro vedení sudetoněmeckého landsmanschaftu“ do českých domácností. V letáku byly uvedeny smyšlené informace o pomoci německé vlády sudetským Němcům v jejich postupu vůči České republice, dokument byl fingoaně podepsán německým kancléřem Helmuthem Kohlem a ministrem financí německé vlády Theodorem Waigelem. Vzhledem k tomu, že jednání sněmovny o vydání ke stíhání přenášela v přímém přenosu televize, stal se tento bod příležitostí pro exhibici republikánských poslanců. Již před jednáním pléna sněmovny se v imunitním a mandátovém výboru jednalo o tom, zda byl Vikův čin „politickým“ a jako takový by měl podléhat poslanecké imunitě, anebo zda byl činem čistě kriminálním. Předseda výboru Miroslav Čerbák shrnul konečný verdikt nejpřekvapivěji: „Není žádoucí, aby stát přísně reguloval, co je v politickém soupeření přípustné, a co není. To by byla špatná cesta. Domnívám se ale, že je žádoucí a že je nezbytné, aby tato sněmovna řekla, že toto je hřiště pro politické soupeření a tady je hranice, a za tou hranicí už není hřiště, ale stoka. Tam už by se hrát nemělo.“³⁶ Sněmovna tento názor vzala za svůj, poslance Vika odkázala za hranice politického hřiště a dala souhlas s jeho trestním stíháním. Jan Vik se tím zároveň stal prvním poslancem, kterého sněmovna vydala.

Za necelé dva roky jej však svým rozhodnutím od stíhání osvobodila. Vikův případ se dostal do sněmovny znovu v roce 1997, protože Jan Vik byl znovuzvolen poslancem, vznikla mu tak nově imunita a pro sněmovnu povinnost vydat jej opakovaně ke stíhání. To se však již nepodařilo, pro vydání

³⁶ Poslanec Miroslav Čerbák při projednávání imunitního případu Jana Vika dne 25. 7. 1995 (Viz <http://www.psp.cz/cgi-bin/win/archiv2/1993ps/stenprot/033schuz/s033002.htm#r1>).

poslance Vika hlasovalo 86 poslanců, 69 bylo proti, velká část poslanců se však zdržela hlasování a tak nebylo dosaženo potřebného počtu hlasů.

Ve stejný den se projednávaly i čtyři další imunitní případy – za všemi stáli poslanci SPR-RSČ. Vydáni byli tři – Josef Krejsa a Rudolf Šmucler za výtržnictví a Miroslav Sládek za podněcování k rasové a národnostní nesnášenlivosti. Poslanec Pavel Maixner, obviněný rovněž z výtržnictví, vydán nebyl. V prvních dvou mandátový a imunitní výbor vydání ke stíhání nedoporučil, protože se domníval, že čin byl v souvislosti s jejich politickou činností. Sněmovna se však, především pod vlivem projevu poslance Pavla Dostála³⁷, který byl přímým svědkem celého případu, rozhodla opačně a oba poslance ke stíhání vydala.

V roce 1998 hlasovala sněmovna poprvé o vydání poslance, který zavinil dopravní nehodu. Byl jím Jiří Payne z ODS, který sám požádal sněmovnu o zbavení imunity a ta jeho přání posléze vyhověla. V následujících letech hlasovala sněmovna o podobných případech ještě pětkrát. Jednou se hlasování týkalo znovu Jiřího Payna, jelikož jeho stíhání přesáhlo volební období sněmovny a Jiří Payne byl znovuzvolen. Ostatní případy se týkaly poslanců Libora Ježka, Jana Kasala, Jaroslava Lobkowicze a poslankyně Taťány Jirousové. První tři jmenovaní shodně požádali sněmovnu o vydání ke stíhání a také pak vydáni byli. Případ Taťány Jirousové byl komplikovanější, neboť se v něm rozcházela svědectví jí jako řidičky a poškozené, kterou

³⁷ Projev Pavla Dostála v Poslanecké sněmovně k imunitnímu případu Josefa Krejsy a Rudolfa Šmuclera dne 26. 2. 1997: „V sobotu 30. července (...) obsadila přístupovou cestu k aleji vedoucí k Malé pevnosti skupina asi 20 přívrženců republikánů, vedená exposlancem Josefem Krejsou. (...) Mezi shromážděnými stoupenci republikánů se projevovala čím dále tím více agresivní zloba. Kolem půl druhé přijely na parkoviště před památníkem dva autobusy. Jeden z Drážďan, vezoucí saské účastníky shromáždění, jeden s ústeckou poznávací značkou s ústeckými Čechy a Němci. (...) Republikáni však byli rychlejší a asi 100 m před křížem mu zatarasili cestu. Republikánský exposlanec Josef Krejsa vystoupil dopředu, mával jakýmsi průkazem a zájímavým hlasem křičel: "Stůjte, okamžitě se zastavte. Jsem poslanec Federálního shromáždění.“ (...) O bílé košile a sváteční šaty účastníků pietního aktu se rozprskly desítky vajec. (...) Za neslýchaných vulgárních urážek se rozpoutala velká strkanice. (...) Josef Krejsa nevelké postavy si stoupl na náhrobek a třefoval se vejci do hlavy kněze. Na dotaz, proč hází po knězi odpověděl, protože mám dobrou trefu, faráři nám upálili Mr. Jana Husa. (...)

poslankyně srazila svým autem.³⁸ Jirousová sama o vydání nepožádala a také sněmovna její vydání ke stíhání odmítla.

Mezi další dva precedentní případy patří rozhodování o vydání poslanců a bývalých ministrů Jana Stráského a Ivana Kočárníka. Stráský byl podezřelý ze spáchání trestného činu zneužívání pravomoci veřejného činitele, když jako ministr zdravotnictví uzavřel smlouvu o zajišťování letecké záchranné služby v Západočeském kraji se společností Aerocentrum, přičemž tato smlouva nebyla v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Ministr Stráský jednal podle vlastních slov pod časovým tlakem, protože Západočeskému kraji hrozila absence letecké záchranné služby, a z toho důvodu si nezjistil všechny okolnosti správného postupu v této záležitosti. Mandátový a imunitní výbor konstatoval, že tento jeho čin bezprostředně souvisel s výkonem jeho funkce a proto vydání ke stíhání nedoporučil. Sněmovna se pak tímto doporučením také řídila.

Velmi podobný byl také případ poslance a bývalého ministra Ivana Kočárníka. Ten byl policií stíhán pro trestný čin zneužívání pravomoci veřejného činitele, kterého se měl dopustit jako ministr financí v roce 1995 tím, že podepsal listinu o poskytnutí záruky České spořitelně na uhrazení ztrát, které jí vzniknou z pohledávek za AB bankou, a. s. a to až do celkové výše 4,1 miliardy korun. Záruka byla poskytnuta do konce roku 1998, aniž by došlo ke schválení vládou ČR. Na Ivana Kočárníka tak padlo podezření z úmyslu opatřit jinému neoprávněný prospěch. V jeho případě nedospěl mandátový a imunitní výbor k žádnému rozhodnutí a tak sněmovna hlasovala bez jeho doporučení. Také v jeho případě byl použit stejný argument jako u poslance Stráského – že se činu dopustil během výkonu své politické funkce.

Těchto dvou případů – a to se již dostáváme k vyvození obecnějších závěrů – si bude dobré všimnout podrobněji. Poukazují totiž na problém, který

³⁸ Zatímco poslankyně tvrdila, že poškozená neovládla svého psa a vběhla jí pod kola, poškozená tvrdila opak: tedy že Jirousová nezvládla řízení, vyjela mimo vozovku a přitom ji srazila.

s sebou nese úzus nevydávat poslance za činy spojené s jejich politickou činností. Pod tento pojem, který nemá ani oporu v ústavě a je živý pouze díky tradici, se totiž dají podřadit téměř všechny činy, které poslanec vykoná. V případě poslanců Kočárníka a Stráského mandátový a imunitní výbor navíc argumentoval tím, že nebyla splněna subjektivní stránka trestného činu, tedy, že se zmínění poslanci nehodlali svým jednáním obohatit. Toto konstatování však imunitnímu výboru ani Poslanecké sněmovně jako celku vůbec nepřísluší – subjektivní stránku trestného činu může posuzovat toliko soud.

Pochybnosti nad zamítavým verdiktem Poslanecké sněmovny musí způsobovat také ten fakt, že činy, o kterých bylo rozhodováno, nespáchali jako poslanci, ale jako ministři. Ivan Kočárník nebyl v té době dokonce ani členem Poslanecké sněmovny. Oba případy se však staly do jisté míry precedentními a když bylo později rozhodováno o podobných kauzách, byly užívány jako příklady.

Poslední případ³⁹, který zaslouží naši pozornost, je hlasování o vydání poslance Jaroslava Bašty, který byl podezřelý ze zneužití pravomoci veřejného činitele. Toho se měl dopustit tím, že jako bývalý ministr bez portfeje vystavil všeobecné nespecifikované pověření k vyhledávání materiálů, které se týkaly privatizace v rámci Ministerstva kultury České republiky soukromé osobě. Poslanecká sněmovna jej odmítla vydat, protože podle názoru velké části poslanců bylo obvinění nejasné. Policie podle nich nedostatečně prokázala, v čem má trestný čin Jaroslava Bašty spočívat. Jejich názor může být do jisté míry oprávněný, protože Baštův čin sice neměl oporu v zákoně, ale zároveň jím také nebyl zakázaný. Je proto možné konstatovat, že použití poslanecké imunity v tomto případě bylo na místě, protože by poslanec Bašta byl stíháný s nejvyšší možnou pravděpodobností zcela zbytečně.

Jak již bylo řečeno, sněmovna dosud rozhodovala o vydání svých členů ke stíhání ve 22 případech. Desetkrát přitom poslance ke stíhání nevydala,

³⁹ Přehled všech případů viz Příloha č. 3 na konci práce.

dvanáctkrát trestní stíhání umožnila. Pětkrát se přitom nedržela doporučení, které jí dal mandátový a imunitní výbor.

Během prvních rozhodování byli poslanci (a zvláště členové mandátového a imunitního výboru) nejistí, jak přesně má celá procedura vydávání ke stíhání probíhat. Nevěděli například, zda mají hlasovat o tom, že vyslovují nesouhlas, anebo o usnesení pozitivním – tedy, že vyslovují souhlas se stíháním. Postupem času se tato nejistota vyřešila, stejně jako sněmovna získala sice nepsanou, ale téměř vždy dodržovanou tradici v tom, za které činy se ke stíhání vydávat bude a za které ne.

Ve většině případů (kromě hlasování o případech spojených s dopravní nehodou) lze také vysledovat, že rozhodování poslanců do velké míry závisí na jejich politické příslušnosti. Tak například poslankyně Hana Marvanová, ačkoliv sama často navrhovala omezení poslanecké imunity a dbala na to, aby mandátový a imunitní výbor posuzoval jen to, zda čin souvisí či nesouvisí s politickou činností, se v případě poslance Jana Stráského neubránila hodnocení podstaty trestného činu, ze kterého byl Jan Stráský podezřelý. Jako zpravodajka výboru uvedla, že ze spisu není zřejmé, zda byla naplněna skutková podstata trestného činu. To však přísluší posuzovat pouze soudu. V podobném posuzování však zdaleka nebyla osamocena.

6.2 Žádosti o vydání k trestnímu stíhání v Senátu 1993 - 2007

Senát za svoji dosavadní existenci řešil pouze osm případů žádostí o vydání svých členů ke stíhání. Ve čtyřech z nich senátory ke stíhání vydal, ve čtyřech nikoliv.⁴⁰ Na rozdíl od Poslanecké sněmovny dbal Senát většinou na doporučení svého mandátového a imunitního výboru, jenom jednou hlasoval opačně.

⁴⁰ Nižší počet imunitních případů v Senátu ve srovnání s Poslaneckou sněmovnou závisí především na nižším počtu senátorů i kratší době jeho existence.

Prvním případem, který Senát řešil, byla v roce 1999 žádost o vydání senátora Václava Bendy, který byl obviněn z trestného činu neoprávněného nakládání s osobními údaji. Toho se měl dopustit tím, že jako ředitel Úřadu pro dokumentaci a vyšetřování zločinů komunismu informoval o podezření, že vídeňský starosta Helmut Zilk byl agentem komunistické Státní bezpečnosti a zabránil tak, aby Zilk dostal české státní vyznamenání. Jak se však později ukázalo, Bendovy informace se nezakládaly na pravdě a Benda byl za jejich šíření zažalován. Imunitní a mandátový výbor Senátu však nebyl spokojený s úrovní materiálů dodaných vyšetřovatelem a z toho důvodu se rozhodl vydání Václava Bendy nedoporučit. Podle toho se pak také zachovalo plénum Senátu a Benda ke stíhání nevydalo.

Také další dva senátory – Jaroslava Musiala a Vladimíra Schovánka horní komora ke stíhání nevydala. Poprvé vydal Senát souhlas s trestním stíháním svého člena až v případě senátora Ondřeje Febera. Ten byl podezřelý z trestného činu ublížení na zdraví, ke kterému došlo při dopravní nehodě. "

Další případ, který Senát řešil v roce 2003, byl v mnoha ohledech rekordní. Stíhaný senátor byl podezřelý z nejvíce trestných činů najednou – celkem šesti – a také zájem médií byl nebývale velký. Jednalo se o kauzu senátora Vladimíra Železného, který byl podezřelý z trestných činů poškozování věřitele (neplacení pohledávek vůči společnosti CME), zkrácení daně, neproclení obrazů, neoprávněného převodu majetku a dalších trestných činů. Rovněž Vladimír Železný byl ke stíhání vydán.

Velmi sledované byly také tři další případy, ve kterých figurovali senátoři, kteří byli dříve starosty. Senátor Alexandr Novák byl podezřelý, že jako starosta Chomutova přijímal úplatky. Liana Janáčková měla jako starostka městského obvodu Mariánské Hory a Hulváky města Ostravy zneužít svého oprávnění nakládat s obecními prostředky. A senátor Jiří Čunek byl podezřelý, že jako starosta Vsetína přijal úplatek od realitní firmy. Ke stíhání vydal Senát pouze Čunka a Nováka, senátorka Janáčková se trestnímu stíhání díky

hlasování svých kolegů vyhnula.

Stejně jako poslanci trpěli i senátoři tím, že namísto pouhého posouzení, zda za kauzou toho kterého poslance nemůže stát politický zájem, což by bylo jasným důvodem pro využití imunity, často posuzovali také to, zda byla anebo nebyla naplněna skutková podstata trestného činu.

7. IMUNITA A POKUSY O JEJÍ OMEZENÍ PO ROCE 1993

7.1 Pokusy o změnu „přestupkové imunity“ od roku 1993

První návrh, který se týkal poslanecké imunity a byl ve sněmovně projednáván, pochází z roku 1993. Neřešil však otázku její šíře, ale jeden dílčí aspekt spojený s celní kontrolou zákonodárců. Podle tehdy platného celního zákona (č. 13/1993 Sb.) totiž nebylo jasné, zda zboží přepravované poslanci v tranzitu podléhá celní kontrole a zda tedy je či není osvobozeno od cla. Osvobození od cla přitom s sebou přináší také osvobození od spotřební daně. Poslanec Výborný proto navrhoval, aby byla formulace celního zákona opravena tak, aby se sice vyloučila možnost osobních prohlídek poslanců na hranicích, ale aby zároveň bylo zřejmé, že poslanci podléhají placení cla i spotřební daně.⁴¹

Novela vzbudila ve sněmovně odpor. Poslanec KDS Emil Jaroš se jí bránil s tím, že by členové parlamentu mohli být vystaveni šikaně ze strany celní stráže. *„Celní stráž nepůsobí pouze na hraničním přechodu, ale v celém celním pásmu. Chci jenom připomenout, že Praha je celním pásmem. Sídlem parlamentu je Praha. To znamená, že my všichni jsme bezprostředně vydáni určité represivní moci v případě, že přistoupíme na tuto novelu. V praktickém důsledku, když to přeženu, to znamená, že přijde celník a vyzve někoho z nás,*

⁴¹ Viz tisk č. 383 z roku 1993.

*kdo tu má zaparkované auto, at' sundáme pneumatiku, že se domnívá, že tam něco nekalého převážíme,*⁴² obával se poslanec Jaroš. Jeho odmítavé stanovisko nakonec ve sněmovně převážilo a přes schvalující doporučení Hospodářského výboru sněmovny byl návrh zákona zamítnut.

Druhý návrh, který podala poslankyně Anna Röschová, se již týkal omezení „přestupkové imunity“. Novelou přestupkového zákona (tisk č. 1742/1995) mělo být dosaženo toho, aby přestupky poslanců a senátorů byly projednávány podle přestupkového zákona. Dosud totiž nebylo zřejmé podle jakých zákonů mají být přestupky poslanců projednávány. V jednacím řádu Poslanecké sněmovny bylo pouze stanoveno, že přestupky mají být projednávány disciplinární komisí Poslanecké sněmovny. Ani tento návrh však v Poslanecké sněmovně neuspěl a byl zamítnut.

Stejný obsah měl také návrh Hany Marvanové z roku 1998, tisk. č. 252/1998. I jeho osud byl podobný: Nebyl sice zamítnut, ale vrácen k přepracování a tím de facto pohřben.

S novou úpravou „přestupkové imunity“ přišel v roce 1998 senátor Luděk Zahradníček. Namísto aby novelizoval přestupkový zákon, navrhl změnu zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Zahradníček navrhoval, aby sněmovnou byly vyšetřovány jen ty přestupky, kterých se poslanec dopustil na půdě sněmovny. Všechny ostatní by podléhaly běžným zákonům. Senátor Zahradníček ve svém návrhu ovšem zapomněl řešit ten problém, že podle ústavy musí stanovit okolnosti projednávání přestupků poslanců zvláštní zákon. Pokud by tedy měly být řešeny přestupky poslanců v běžném režimu, vyžadovalo by to také novelu přestupkového zákona. Sám návrhvatel proto vzal v Poslanecké sněmovně svůj návrh zpět, zvláště vzhledem k tomu, že na půdě sněmovny začala být připravována iniciativa pro komplexní řešení „přestupkové imunity“.

Následující návrh senátora Zdeňka Vojíře (tisk č. 89) plánoval takovou

⁴² Viz stenoprotokol ze dne 17. června 1993.

změnu přestupkového zákona i jednacího řádu Poslanecké sněmovny, která by přestupky poslanců ponechala sice i nadále ve zvláštním režimu, ale za stejných podmínek jako jsou projednávány přestupky ostatních občanů (tj. především podle přestupkového zákona). Nadto počítala s tím, že pokud zanikne mandát poslanců, bude projednávání jejich přestupků v disciplinární komisi příslušné komory přerušeno a jejich přestupky projednány v běžném řízení. Projednání tohoto návrhu zákona nebylo dokončeno a proto byl otevřen prostor pro další novely.

První z nich byl návrh poslance Miloslava Výborného (tisk č. 21/1998), podle kterého se měly přestupky poslanců a senátorů projednávat podle běžných předpisů. Také tento návrh neuspěl, byl vrácen k přepracování.

Následovala novela přestupkového zákona a novela jednacího řádu Poslanecké sněmovny a Senátu z pera poslance Pavla Němce (tisk č. 318/1998). Podle ní měla přestupky projednávat disciplinární komise jen tehdy, pokud o to poslanec či senátor požádal; jinak měl podléhat běžnému řízení jako ostatní občané. Novela rovněž navrhovala, aby se podle běžných zákonů řešily také přestupky soudců, státních zástupců a soudců Ústavního soudu. Poslanecká sněmovna tento návrh schválila, Senát k němu však nepřijal usnesení.

Neúspěšná byla také vládní novela přestupkového zákona z roku 1999 (tisk č. 347/1999). Požadovala to samé, co již řada návrhů před ní – aby přestupky poslanců a senátorů byly projednávány podle přestupkového zákona. Ani ona však nebyla úspěšná – návrh byl vzat zpět ve třetím čtení.

Úspěšný byl teprve devátý z pokusů o omezení „přestupkové imunity“. Stal se jím senátní návrh (senátní tisk č. 296/2001) na novelu přestupkového zákona a novelu jednacího řádu Poslanecké sněmovny a Senátu. Jeho cíl byl jasný: Poslanci a senátoři budou odpovědní za přestupky podle běžných zákonů stejně jako všichni ostatní občané; ovšem s výjimkou těch případů, kdy sami požádají, aby jejich přestupek byl projednán v rámci disciplinární pravomoci komory, jejímž jsou členy. Cesta ke schválení tohoto zákona nebyla snadná.

První krok se podařil v Senátu, který si návrh přisvojil a podal sněmovně. Ta jej doplnila pozměňovacími návrhy, schválila a poslala zpět do Senátu. Zde nastala první komplikace, když Senát projednávání návrhu přerušil a vrátil jej zpět sněmovně. Ta však své původní rozhodnutí v únoru 2002 potvrdila. Novela byla vyhlášena v březnu 2002 jako zákon č. 78/2002 Sb. Tím byla uzavřena historie pokusů o omezení „přestupkové imunity“. V případě imunity procesní je tato historie stále otevřená.

7.2 Pokusy o změnu procesní imunity od roku 1993

Poslaneckou sněmovnou prošlo od jejího vzniku již deset návrhů, které se pokusily omezit či zcela zrušit procesní imunitu poslanců a senátorů (tj. imunitu pro činy neúřední povahy), potažmo také ústavních soudců. Žádný z těchto návrhů však dosud nebyl schválen. Nemalý počet návrhů byl podán také v Senátu, z nich se však budeme zabývat pouze těmi, které Senát schválil a byly tak projednávány i v Poslanecké sněmovně.

Vůbec první návrh na omezení procesní imunity podala v roce 1998 skupina poslanců sdružená kolem Hany Marvanové. Návrh byl zjevně vyprovokován jednáním sněmovny o vydání pěti republikánských poslanců v únoru 1997, v červenci téhož roku byl návrh sněmovně předložen. Jeho úmyslem bylo omezit platnost procesní imunity na „dobu trvání mandátu“ – tato formulace měla v článku 27, odst. 4 ústavy nahradit sporné slovo „navždy“.

Při projednávání však návrh narazil. Argumenty, které proti němu byly vznášeny, do značné míry předjímají i další diskuse o omezení poslanecké imunity, které do dnešních dnů probíhají. Než se podíváme na další novely usilující o omezení imunity, bude vhodné tyto diskuse a především hlavní argumenty odpůrců omezení imunity přehledně shrnout. K tomu by měl posloužit následující exkurz.

7.2.1 Argumentace poslanců proti omezení procesní imunity

Argumentaci proti omezení procesní imunity lze rozdělit do pěti kategorií:

1) Obava poslanců před perzekucí ze strany výkonné moci, nedůvěra v demokratické instituce.

Jako příklad zde může posloužit projev senátora Ivana Havlíčka při projednávání novely ústavy navržené senátorem Luděkem Zahradníčkem.⁴³ „Nemyslím si totiž také, že demokratický systém v této zemi již zakotvil natolik, že nám vlezl tolik pod kůži, abychom si tím tvrzením, že máme demokratický systém a nikdo nemůže být pro politické věci stíhán, mohli být stoprocentně jisti,“ prohlásil Havlíček.⁴⁴ Jeho kolega Jiří Vyvadil byl podobného názoru: „Já tam ovšem trochu cítím, padlo to dvakrát nebo třikrát, není pravda, že nemůže nastat situace, aby kdosi byl orgány činnými v trestním řízení šikanován.“⁴⁵

Ještě radikálněji vyjadřovali ve sněmovně tento názor republikánští poslanci „Pokud neodmítneme toto zúžení imunity, pak mnozí z nás na tento skutek v budoucnu doplatí... Jistě sami uznáte, že zpoždění z důvodů exhibice některých nedoceněných či frustrovaných policistů, jehož následkem je zameškání důležité, strategické politické schůzky nebo důležitého hlasování s důsledky pro miliony občanů, je z hlediska nezávislosti moci zákonodárné nepřijatelné,“ vysvětloval své obavy poslanec SPR-RSČ Pavel Vrzáň.⁴⁶

Tyto argumenty padaly však vždy bez konkrétního příkladu, který by prokázal, že takové nebezpečí poslancům skutečně hrozí. Ani v jednom z

⁴³ Senátní tisk č. 31 z roku 1998.

⁴⁴ Viz těsnopisecká zpráva z 5. schůze Senátu PČR dne 17. července 1998.

⁴⁵ Tamtéž.

⁴⁶ Diskuse v PSP ČR ze dne 4. února 1998 nad tiskem č. 251, návrh Hany Marvanové na omezení imunity na dobu trvání mandátu.

případů žádosti o vydání, které byly sněmovně do dnešních dnů podány, nebyl žádný takový příkaz perzekuce prokázán. Z toho důvodu můžeme tento argument označit za účelový. Takové hodnocení bude v ještě větší míře platit i pro argument následující.

2) Obava, že omezení imunity na dobu trvání mandátu, povede k neustálé snaze poslanců podezřelých z trestného činu, stát se znovu členy sněmovny.

Tento argument se objevil spíše ojediněle, nejhlasitěji zazněl v podání poslance KSČM Dalibora Matulky při projednávání novely Miloslava Výborného na omezení imunity na dobu trvání mandátu. *“Je zřejmé, že pokud by měla ochrana poslance, příp. senátora trvat jen po dobu trvání mandátu, čemuž dokonce předchází nesouhlas komory s trestním stíháním, pak motivace poslance být poslancem nadosmrti je rázem zcela jiná, než jaká by měla být a na níž je postavena parlamentní demokracie, totiž svobodná soutěž politických sil. Do tohoto principu se totiž náhle naroubuje zájem jednotlivců vyhýbat se jinak neodvratnému trestnímu stíhání.”*⁴⁷

Tento argument byl oživen především v souvislosti s kandidaturou bývalého ředitele TV NOVA Vladimíra Železného do Senátu a později i do Evropského parlamentu. V jeho případě se spekulovalo právě o tom, že se pokouší pomocí senátorského mandátu vyhnout trestnímu stíhání. Výše uvedený argument to však nepodporí. Vladimír Železný byl ke stíhání vydán, takže jeho domnělý záměr nebyl splněn. Navíc si lze jen těžko představit voliče, kteří by doživotně volili poslance, o němž by věděli, že jeho hlavní politickou ambicí je vyhýbat se trestnímu stíhání.

Další argumenty, které odpůrci omezení imunity používali, byly zaměřeny na okolnosti podání návrhu či byly útokem proti samotnému navrhovateli.

⁴⁷ Viz stenoprotokol PSP ČR z 16. 10. 1998, diskuse k tisku č. 20.

3) Návrh omezit imunitu je populistický, navrhovatel na něm chce pouze získat politické body.

Vzhledem ke značnému veřejnému zájmu o institut poslanecké imunity, bylo na projednávání novel usilujících o její omezení přítomno mnoho novinářů, včetně televizních kamer. Určitá skupina poslanců proto vinila své kolegy, že návrhy na omezení imunity podávají právě jenom kvůli záběrům ve večerních zprávách. Několik příkladů za všechny:

Poslanec Dalibor Matulka k návrhu Hany Marvanové (tisk č. 251/1998): *“Samozřejmě, můžeme soutěžit v tom, kdo z nás tady bude dělat větší komedii, bít se do prsou a říkat, jak imunita je špatná, jak je vlastně k ničemu, i když víme, že to není pravda, ale pro novináře to bude vypadat hezky. Já bych to také uměl, soutěžit v tomto oboru, já jsem také býval dříve ochotnickým komediantem, ale nechci soutěžit v tomto oboru.”*⁴⁸

Poslanec František Pejřil nad návrhem Miloslava Výborného (tisk č. 317/1999) pro změnu uvedl: *“Podle mého názoru se jedná o drobnou populistickou novelu.”*⁴⁹ Podobně promluvil také senátor Milan Kondr nad návrhem Lud'ka Zahradníčka (tisk č. 31/1998): *“Tudíž skutečně nemohu chápat jeho aktivitu jinak, než výrazně jako aktivitu populistickou, aktivitu na objednávku medií.”*⁵⁰

V těchto případech samozřejmě není možná věcná protiargumentace. Do stejné kategorie lze zařadit také další častou námitku.

4) Není vhodné novelizovat ústavu po malých částech, pro občany se tak stane nepřehlednou.

Tímto argumentem se snažili odpůrci jednotlivých novel přimět jejich

⁴⁸ Viz stenoprotokol PSP ČR z 4. 2. 1998, diskuse k tisku č. 251.

⁴⁹ Viz stenoprotokol PSP ČR z 10. 11. 1999, diskuse k tisku č. 317.

⁵⁰ Viz stenoprotokol Senátu PČR z 17. 7. 1998, diskuse k tisku č. 31.

navrhovatele k tomu, aby omezení imunity – což byla v jejích očích v rámci ústavy marginální úprava – navrhli v rámci komplexnější novely ústavy. Někteří z navrhovatelů tak skutečně učinili, jejich zkušenost však nebyla dobrá. Prosadit komplexní novelu ústavy je totiž mnohem složitější než obhájit jednu drobnou, byť také velmi těžko prosaditelnou, změnu. Odmítnutí těchto komplexních novel se zvláště týkalo těch, které navrhovaly přímou volbu prezidenta.

Mezi hlavními odpůrci drobných novel ústavy byl poslanec Zdeněk Jičínský. K návrhu Miloslava Výborného (tisk č. 20/1998) řekl: *“Je v zásadě možné, ale nemyslím, že je účelné provádět takovouto změnu izolovaně.”*⁵¹ Stejný názor reprezentoval k témuž tisku také poslanec Milan Zuna: *“Dále se domnívám, že není vhodné ústavu jako základní zákon novelizovat odděleně po jednotlivých člancích a činit ji tak pro občana nepřehlednou. S ohledem na připravované změny v ústavě považuji za rozumné vyřešit všechny navržené změny jednou novelou.”*⁵²

S tímto argumentem souvisí také další důvod, proč nebyly některé novely schváleny. Dvakrát se totiž vyskytla situace, kdy byly v Poslanecké sněmovně nebo Senátu projednávány dvě novely ústavy, z nichž každá omezovala poslaneckou imunitu. Poslanci (senátoři) zamítli vždy tu, která přišla na řadu jako první a která se jim v daný moment zdála méně kvalitní. Při schvalování následující novely však opět hlasovali proti.⁵³

5) Novela opomíjí imunitu ústavních soudců, ačkoliv ta je stejně neopodstatněná jako imunita poslanců a senátorů.

⁵¹ Viz stenoprotokol PSP ČR z 16. 10. 1998, diskuse k tisku č. 20.

⁵² Tamtéž.

⁵³ Tento souběh se týká za první tisku č. 317 (návrh Miloslava Výborného z roku 1999) a tisku č. 359 (návrh Ivana Langera, projednaného v roce 2000), za druhé pak Poslaneckou sněmovnou schválené novely Jana Kasala (tisk č. 980), který však v Senátu narazil na skutečnost, že senátor Jaroslav Kubera navrhl mnohem razantnější novelu (úplné zrušení procesní imunity; tisk č. 379).

Tento argument zazníval především u prvních návrhů na omezení imunity. Ty totiž omezení imunity ústavních soudců opomíjely.⁵⁴ Později navrhovatelé již na omezení imunity ústavních soudců pamatovali, takže do značné míry ztratil uvedený argument svou pádnost. Místo něj však začal být používán argument, že je nutné změnit také úpravu imunity obecných soudců. Ta je však upravena jiným zákonem, takže nemohla být řešena novelou ústavy.

Tuto podkapitolu nelze zakončit jinak než větami, která pronesl v Poslanecké sněmovně Milan Uhde. Na závěr vášnivé debaty nad novelou Hany Marvanové vystoupil s téměř prorockými slovy. Řekl, že je přesvědčen, že pokud se nepodaří omezit imunitu této sněmovně, bude se tímto problémem muset zabývat sněmovna další. A to ne proto, že by se toto téma líbilo novinářům nebo veřejnosti, ale protože jde o „*záležitost vnitřní sebereflexe, sebekázně a morální údržby poslanců, z kterých se nesmí stát prominenti.*“ Varoval také před pokrytectvím poslanců, kteří v případě nesouhlasu s nějakým zákonem vždy raději řeknou, že by návrh sice rádi podpořili, ale že by musel být řešen komplexněji a lépe: „*Poslanec nikdy neřekne, že odmítá zákon, protože se mu nelíbí, že mu sahá na jeho výhody. Poslanec se zachmuří a řekne: Je potřeba to řešit, ale je třeba k tomu přistoupit komplexně. Je třeba to řešit kvalitativně lépe a já pro ten zákon nebudu hlasovat, neboť není dobrý.*“ Svůj projev pak Milan Uhde skončil slovy: „*Prosím vás, můžete samozřejmě svým hlasováním tuto iniciativu zaškrtnout, můžete ji vyhodit dveřmi, ona se vrátí oknem.*“⁵⁵

⁵⁴ Tento problém se týkal tří novel: tisku č. 251 Hany Marvanové z roku 1998, tisku č. 31 (Senát) senátora Ludka Zahradníčka z roku 1998 a tisku č. 20 Miloslava Výborného z roku 1998. Všechny následující návrhy již omezovaly i imunitu ústavních soudců.

⁵⁵ Viz stenoprotokol PSP ČR z 4. 2. 1998, diskuse k tisku č. 251.

7.2.2 Pokusy o omezení procesní imunity – přehled a společné charakteristiky

Na již jmenovanou první novelu poslankyně Hany Marvanové (tisk č. 251/1998) navazovaly dvě totožné novely (senátora Ludřka Zahradníčka – senátní tisk č. 31/1998 a poslance Miloslava Výborného – tisk č. 20/1998). Ani jedna z nich však nebyla schválena. Všechny tři novely usilovaly o změnu článku 27, odstavce 4 ústavy tak, aby pokud není poslanec či senátor vydán ke stíhání, neplatilo toto rozhodnutí „navždy“, ale pouze po dobu trvání mandátu.

V roce 1999 navázal Miloslav Výborný dalším pokusem (tisk č. 317/1999). Vyhověl v něm námitkám poslanců, kterým vadilo, že předchozí novely opomíjely omezit imunitu také u ústavních soudců. Zároveň v pokusu o kompromis navrhl doplnit do článku 27 ústavy nový odstavec, který by zněl: „Vysloví-li komora, že jde o trestný čin, který má souvislost s výkonem mandátu poslance nebo senátora, a odepře souhlas s trestním stíháním, je trestní stíhání navždy vyloučeno.“ Chtěl tak předejít výtkám, že poslanci, jejichž čin měl jasnou spojitost s výkonem mandátu, by mohli být po skončení svého mandátu stíhatelní. Bohužel však Miloslav Výborný nedomyslel, že formulace nového odstavce implikuje komoře, že má rozhodovat o tom, zda trestný čin spáchán byl či ne. Jelikož tato pravomoc náleží jenom soudům, byla tato novela vcelku jednoduše odmítnuta jako špatně vypracovaná. Kromě toho jí uškodil také fakt, že ve stejné době byla v Poslanecké sněmovně projednávána také komplexní novela ústavy a mnozí poslanci dali přednost úpravě imunity, která byla navržena v ní.

Komplexních novel ústavy, které jako jeden z bodů řešily také omezení poslanecké imunity, následovalo ve sledovaném období více, celkem čtyři. Byl mezi nimi návrh poslance Ivana Langera a dalších (tisk č. 359/2000), který kromě omezení procesní imunity poslanců, senátorů a ústavních soudců navrhoval např. i novou úpravu rozpuštění Poslanecké sněmovny, nově

upravoval pravomoc prezidenta republiky, atd. Podobnými otázkami se zabývala také novela, kterou vypracovala Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury (senátní tisk č. 101/2001). Zbylé dvě novely – návrh Cyrila Svobody (tisk č. 1109/2001) a vládní návrh novely ústavy (tisk č. 349/2003) – pak kromě imunity řešily také otázku přímé volby prezidenta. Ani jedna z těchto komplexních novel nebyla schválena, konsensus potřebný k schválení byť je jedné malé změny ústavy se hledá velmi těžko, pokud jde o novelu komplexní s desítkami změn, je to téměř nemožné.

Poslední dva návrhy, které o omezení imunity usilovaly, byly rovněž vzájemně propojené. První z nich – návrh Jana Kasala (tisk č. 980/2006) na omezení imunity poslanců, senátorů a ústavních soudců na dobu trvání mandátu/funkce – byl sice schválen Poslaneckou sněmovnou, ale posléze zamítnut Senátem. V Senátu totiž právě v době, kdy měl být schvalován, vznikla iniciativa senátorů ODS, kteří navrhli dosud nejradikálnější omezení imunity (senátní tisk č. 379/2006). Chtěli, aby z článku 27 byly škrtnuty odstavce 4 a 5 a tím byla procesní imunita zcela zrušena. Analogickou změnu navrhli také pro ústavní soudce (škrtnutím odstavců 1 a 2 z čl. 86 ústavy). Vzhledem k tomu, že tato novela byla mnohem dalekosáhlejší než změna navrhovaná poslancem Kasalem, prosadili senátoři ODS zamítnutí Kasalova návrhu.

Již v době, kdy senátoři ODS s touto radikální novelou přišli, však bylo upozorňováno na to, že se může jednat pouze o politický trik, jak omezení imunity opět odsunout. Senátoři ODS Jaroslav Kubera a Jiří Pospíšil, kteří za novelou stáli, byli totiž dlouho největšími odpůrci omezení imunity. V lednu 2005 například oba hlasovali proti návrhu senátora Jana Hadravy, který chtěl omezit procesní imunitu na dobu trvání mandátu. Senátor Jiří Pospíšil během projednávání tohoto návrhu prohlásil: *„Naše imunity nejsou nijak přehnané. Můžeme pokračovat v tom, že si budeme rušit všechny ochrany, a ta představa o tom, jak jednou budeme úplně bez imunity a jak nás budou lidi milovat, ta je*

*prostě lichá.*⁵⁶ Také senátor Jaroslav Kubera se často prezentoval jako odpůrce omezení imunity, v médiích mluvil dokonce o potřebě jejího rozšíření: „*Situace v České republice, policie, soudy, spíš nasvědčuje tomu, že by se měla imunita ještě zpřísnit, protože to, co se děje, viz kauza Kořistka, další a další kauzy, nesvědčí o tom, že právní stav v České republice je ideální,*“ řekl Jaroslav Kubera v pořadu Televizní Noviny dne 17. května 2006.⁵⁷

Obavy z pouhého politického triku, které tuto novelu provázely, se pak naplnily při jejím projednávání v Poslanecké sněmovně 19. června 2007. Byla zamítnuta jako příliš radikální právě hlasy poslanců ODS – kolegů obou navrhovatelů.⁵⁸

Většina dosud podaných návrhů měla několik společných charakteristik. Hlavní je především to, že navrhovatelé se povětšinou rekrutují ze širokého spektra stran. Také hlasování o návrzích není stranické – všechny strany ponechávají svým poslancům v otázkách imunity volnou ruku.⁵⁹ Přesto lze samozřejmě z výsledků hlasování vysledovat, že poslanci určitých stran se proti omezení imunity staví s větším důrazem. Jedná se především o Občanskou demokratickou stranu a Komunistickou stranu Čech a Moravy. Nejvíce příznivců zrušení poslanecké imunity je naopak mezi poslanci KDU-ČSL⁶⁰ a Strany Zelených.

7.2.3 Dovětek – volební programy jako indikátor vztahu k imunitě

O postoji jednotlivých stran k otázce poslanecké imunity velmi dobře vypovídají také jejich volební programy. Na tomto místě proto připojujeme

⁵⁶ Viz stenoprotokol Senátu PČR z 28. ledna 2005.

⁵⁷ Viz Televizní noviny ze dne 17. května 2006. Reportáž „Senátoři budou hlasovat o omezení imunity“.

⁵⁸ Viz hlasování Poslanecké sněmovny: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=45596>.

⁵⁹ V tomto bodě vycházím ze svých rozhovorů s poslanci a senátory, stejně jako ze sjetin o hlasování.

⁶⁰ Její poslanci navrhli celkem čtyři samostatné novely na omezení procesní imunity.

jejich velmi stručný přehled.⁶¹ Na tom, že imunitu by bylo vhodné omezit, se ve svých programech pro parlamentní volby 2006, shodují čtyři strany. Tři tuto otázku vůbec nezmiňují.

Ve volebním programu **ČSSD** se ve vztahu k poslanecké imunitě objevuje pouze jedna věta: „*Přehodnotit imunitu členů zákonodárského sboru.*“ V programu **KDU-ČSL** je imunitě naopak věnována samostatná podkapitola. Politici KDU-ČSL se v ní zavazují, že budou pokračovat ve svém dosavadním úsilí o omezení procesní imunity a zrušení „přestupkové imunity“: „*Ve vztahu k ústavě chceme i nadále prosazovat omezení trestní imunity ústavních činitelů na dobu výkonu mandátu, zrušení imunity přestupkové a zavedení přímé volby prezidenta.*“

Ještě výraznější změnu, rovněž v samostatné kapitole, navrhuje **Strana zelených**. Ta by ústavní článek 27 přepracovala kompletně: „*Zelení nesouhlasí s ve světě ojedinělým rozsahem poslanecké a senátorské imunity. Usilujeme o změnu příslušného článku ústavy, který tuto nemorálnost a nerovnost umožňuje. Dosavadní článek 27 ústavy bude zrušen a nahrazen novým.*“

Podobně jako Zelení se k poslanecké imunitě stavělo volební sdružení **SNK ED**. To navrhovalo „*kompletní zrušení poslanecké imunity s výjimkou ochrany poslanců před postihem za hlasování a za výroky pronesené ve sněmovně (indemnita). Ochrana nad rámec běžného občana v civilním životě není podle SNK ED odůvodnitelná a vede ke ztrátě důvěry veřejnosti v politiky. Zároveň SNK ED navrhuje zavedení indemnity pro krajské a místní zastupitele, kteří dnes nejsou ničím chráněni proti persekuci za své projevy a politickou činnost.*“

Vládní **US-DEU** ponechávala otázku poslanecké imunity ve svém programu bez zmínky. Stejně tak se této otázky nedotkly ani programy **ODS a KSČM**.

⁶¹ Budeme si všimnout těch stran, které byly v roce 2006 buďto ve vládě, anebo měly reálnou šanci na zvolení.

8. ZÁVĚR

Již přes osmdesát sedm let se v českých zemích diskutuje o problémech spojených s poslaneckou imunitou. V době První republiky byla poslancům a senátorům přiznána v takové šíři, jaká byla dosud v evropském kontextu neznámá. Ačkoliv již v meziválečné době byla takto pojatá imunita kritizována, autoři nové české ústavy z roku 1993 se touto kritikou neinspirovali a dali tak i novodobému českému parlamentu do vínku právní institut, který jej činí (v negativním smyslu) výjimečným v celé Evropě.

Jak již bylo několikrát v práci zmíněno, jedná se o tyto dva problémy: 1) pokud sněmovna nevydá české zákonodárce ke stíhání, je jejich stíhání navždy zastaveno, 2) stejně neobvyklý je také institut tzv. přestupkové imunity, díky níž si poslanec může vybrat, zda bude za přestupky vyšetřován běžným orgánem podle přestupkového zákona anebo disciplinární komisí své komory. Takto širokou úpravu imunity – jak jsme ukázali v příslušné kapitole – nezná ústava žádného jiného státu Evropské unie.

Hlavním úkolem této práce však nebylo zahraniční srovnání, ale zmapování všech žádostí o vydání poslanců a senátorů k trestnímu stíhání a jejich analýza z hlediska společných znaků. Důraz přitom byl kladen na období samostatné České republiky. Výsledkem tohoto zkoumání jsou dva závěry: v rozhodování poslanců o tom, zda určitého poslance vydají či nikoliv, lze vysledovat silnou stranickou kolegialitu. Nejlépe to lze prokázat na případě žádostí o vydání ke stíhání poslanců a bývalých ministrů Jana Stráského a Ivana Kočárníka. Ačkoliv se oba dopustili deliktů, které nijak nesouvisely s výkonem funkce poslance, nebyli ke stíhání vydáni. A to především díky hlasům svých stranických kolegů, kteří měli v Poslanecké sněmovně většinu. Druhým závěrem je zjištění, že poslanci se často snažili přejímat roli soudu a posuzovali, zda k trestnému činu skutečně došlo či nikoliv, popřípadě posuzovali závažnost či subjektivitu trestného činu. Sněmovně přitom přísluší

jenom právo posoudit, zda čin dotyčného poslance souvisí, anebo nesouvisí s výkonem jeho mandátu. Lze také konstatovat, že v prvních letech existence parlamentu, panovalo jisté tápání v procedurálním postupu, jak o vydání poslanců rozhodovat. Tento problém se však časem vyřešil.

Třetím a posledním cílem této práce bylo prozkoumání návrhů na zrušení poslanecké imunity a analýza příčin, proč dosud žádný z nich nebyl schválen. Jak bylo v práci ukázáno, příčiny nejsou nijak komplikované. Tou hlavní je absence prosté vůle poslanců, aby se zbavili jedné ze svých výhod. Tuto neochotu jsme se pokusili prokázat především analýzou argumentace poslanců, kteří s omezením imunity nesouhlasí. Našli jsme přitom pět převážně účelových argumentů: omezení imunity by umožnilo perzekuci ze strany orgánů výkonné moci; vedlo by stíhané poslance a senátory k neustálým pokusům v parlamentu zůstat; podle některých poslanců je omezování imunity také populistické popřípadě nesystémové a nekomplexní.

Imunita poslanců České republiky by však podle našeho názoru omezena být měla. Jedním z důvodů by jistě mohla být samotná exotičnost takto široké imunity mezi evropskými státy. Mnohem pádnějším důvodem je však podle nás fakt, že takto široká imunita posiluje negativní vnímání politiky a především jejích aktérů mezi občany. Zatímco právníci hovoří v souvislosti s českou úpravou poslanecké imunity o „flagrantním popření principu rovnosti občanů před zákonem“, pak samotní občané vnímají imunitu nejčastěji jako neoprávněnou výhodu či nezasloužené privilegium.⁶² Vzhledem k tomu, že důvěra občanů v politiku není nejvyšší, mohlo by jí dobrovolné vzdání se široké imunity alespoň trochu napomoci.

Dalším důvodem by podle nás mohl být fakt, že příliš široká procesní imunita představuje zátěž pro samotnou sněmovnu. Jednání o imunitních případech totiž na plénu nezřídka zabere i několik hodin; nehledě na práci

⁶² V roce 2001 provedla na toto téma výzkum veřejného mínění společnost STEM. Vyplynulo z něj, že jen 19% občanů si myslelo, že výhody politiků byly v roce 2001 menší než v období komunismu. Viz <http://www.stem.cz/tisk.php?id=289>.

mandátového a imunitního výboru, který musí dopodrobna projít všechny spisy týkající se případu.

Řekne-li se A, je však třeba říci i B. Pokusíme se proto v závěru odpovědět na otázku, jaká míra imunity by podle nás byla pro Českou republiku vhodná. Domníváme se, že poslanecká imunita by v České republice měla být omezena pouze na indemnitu, tedy nestíhatelnost za projevy a hlasování v příslušné komoře. Procesní imunita by měla být zcela zrušena. Jak bylo ukázáno v kapitole o zahraničním srovnání, existují v Evropské unii státy, které svým poslancům poskytují pouze indemnitu a jejich trestné činy stíhají podle běžných zákonů. Ve větší či menší míře to platí pro Nizozemí, Velkou Británii, Maltu a Irsko. Vzhledem k tomu, že poslanci těchto států (které jsou – především v případě Nizozemska – srovnatelné s Českou republikou) si nijak nestěžují na perzekuci ze strany policejních orgánů či vlády (které se obávají čeští odpůrci omezení imunity), není důvod k tomu, proč by nemohli stejnou imunitu požívat také poslanci v Česku.

Nemusíme však toto tvrzení podpírat jenom odkazy na zahraničí. Ani v českém parlamentu nebyl za dosavadních čtrnáct let projednáván ani jeden případ, u něhož by byla prokazatelná perzekuce zákonodárců z politických důvodů. Ačkoliv tím bylo několikrát argumentováno, důkazy pro tuto skutečnost nebyly nikterak přesvědčivé.

Představa o perzekuci poslanců ze strany vládní moci je sama o sobě poněkud zavádějící. Jsou to totiž právě poslanci, kteří mají nad vládou kontrolní pravomoc a Poslanecká sněmovna je do velké míry vládě nadřazena. Je samozřejmě možné, že se změní povaha režimu a vláda nabude nad sněmovnou vrchu. V takovém případě však poslancům poslanecká imunita příliš nepomůže, jak jsme mohli vidět na příkladu vydávání nekomunistických poslanců po převratu v únoru 1948.

Ve výčtu argumentů pro omezení imunity by neměl zapadnout ani fakt, že zrušení či omezení procesní imunity, může mít pozitivní efekt pro samotné

poslance, kteří jsou podezřelí ze spáchání trestného činu. Pokud je dnes sněmovna ke stíhání nevydává, jsou navždy nestíhatelní. Stejně tak na nich ale navždy ulpí stín podezření, protože o tom, zda se trestný čin stal či nikoliv, může rozhodnout pouze soud.

Na závěr můžeme uvést ještě jeden argument. Pokud bychom dnes procesní imunitu zrušili, stali bychom se takto radikálním krokem v Evropě do značné míry avantgardou. Diskuse o smysluplnosti poslanecké imunity nejsou totiž na pořadu dne jenom u nás, ale ve větší či menší míře také ve všech zemích, které svým poslancům procesní imunitu přiznávají. Pokud by Česká republika přistoupila k omezení jako první z nich, vyhoupla by se rázem ze svého současného posledního místa na místo první.

9. SHRnutí / SUMMARY

Práce „Poslanecká imunita v českém politickém systému“ se zabývá historií poslanecké imunity v českých zemích od roku 1848 do současnosti. Soustředí se přitom především na téma vydávání poslanců a senátorů k trestnímu stíhání a na pokusy o omezení poslanecké imunity v České republice po roce 1993. Podrobně se práce věnuje úpravám imunity v jednotlivých ústavách platných na našem území od roku 1848, mapuje také případy vydávání poslanců ke stíhání v období První republiky stejně jako imunitní případy v době komunistického režimu. Součástí práce jsou rovněž kapitoly o historii poslanecké imunity, jejím obecném právním vymezení stejně jako o úpravě imunit v zahraničních ústavách.

The thesis “Parliamentary Immunity in the Czech Political System” examines the history of parliamentary immunity in the Czech lands from 1848 until today. Primarily, it focuses on allowing prosecutions of deputies and senators and the attempts to reduce immunity in the Czech Republic after 1993. The thesis looks in detail at the provisions on immunity in the constitutions which were in force in the Czech lands after 1848; it also gives an overview of the cases of allowing deputy prosecutions during 1918–1938 and under the communist rule (1948–1989). In addition, the thesis includes chapters on the origin and legal implementation of parliamentary immunity, on its broad definition and on the immunity provisions in the constitutions of other countries.

10. PŘÍLOHY

Příloha 1: Rozsah indemnity ve státech Evropské unie, USA a u poslanců Evropského parlamentu

Země	Článek	Rozsah	Lze imunity zbavit?
Belgie	Čl. 58.	Nestíhatelnost pro vyjádření nebo hlasování učiněná při výkonu funkce.	Ne
Dánsko	§ 57.	Nestíhatelnost za projevy učiněné v souvislosti s výkonem funkce na půdě parlamentu. Podléhají však disciplinární komisi Folketingu.	Ano – se souhlasem komory
Finsko	§ 30	Nestíhatelnost za projevy a chování učiněné na půdě parlamentu.	Ano – se souhlasem 5/6 přítomných hlasujících
Francie	Čl. 26.	Žádný člen Parlamentu nesmí být stíhán, vyšetřován, zatčen, držen ve vazbě nebo souzen pro své názory nebo hlasování při výkonu svých funkcí. Pro projevy podléhá jen disciplinární pravomoci předsedy komory.	Ne
Irsko	Čl. 15., odst. 13	Kromě případů velezrady, těžkého zločinu nebo porušení míru jsou členové Oireachtas chráněni během cesty na zasedání a ze zasedání komory a během pobytu na půdě komor. Kromě vlastní komory nemohou být nikým vyšetřováni pro projevy ve své komoře.	Ne
Itálie	Čl. 68.	Absolutní nestíhatelnost za názory a hlasování při výkonu své funkce.	Ne
Lucembursko	Čl. 69.	Absolutní nestíhatelnost za názory a hlasování při výkonu své funkce.	Ne
Německo	Čl. 46.	Nestíhatelnost za výroky, které poslanec pronesl ve Spolkovém sněmu nebo některém z jeho výborů (neplatí však pro urážlivé pomluby).	Ano – pro urážlivé pomluby
Nizozemí	Čl. 71.	Členové generálních stavů, ministři, státní sekretáři a jiné osoby, které se zúčastní rozpravy, nesmějí být trestně stíháni nebo jinak činit odpovědnými za to, co pronesli nebo písemně předložili na zasedáních Generálních stavů nebo v parlamentních výborech.	Ne
Portugalsko	Čl. 157.	Nestíhatelnost pro projevy a hlasování při výkonu poslaneckých úkolů.	Ne
Rakousko	Čl. 57.	Absolutní nestíhatelnost za hlasování. Za své projevy je poslanec disciplinárně odpovědný pouze Národní radě.	Ne
Řecko	Čl. 61.	Nestíhatelnost pro projevy a hlasování při výkonu parlamentních povinností. Jen v případě pomluvy je stíhání možné po udělení souhlasu komorou.	Ano – v případě pomluvy po udělení souhlasu komorou
Španělsko	Čl. 71.	Nedotknutelnost pro názory vyslovené při výkonu mandátu.	Ne

Švédsko	Čl. 8.	Člena Riksdagu nelze stíhat pro prohlášení nebo jednání učiněná při výkonu funkce, ledaže by s tím souhlasilo 5/6 přítomných členů Riksdagu.	Ano – v případě souhlasu 5/6 přítomných hlasujících
Velká Británie	Bill of Rights	Poslancům je zajištěna svoboda projevu v parlamentu.	Ano, v omezených případech na základě Defamation Act
Bulharsko	Čl. 69	Nestíhatelnost za hlasování a politické výroky učiněné v parlamentu.	Ne
Estonsko	§ 76	Nestíhatelnost za hlasování a politické výroky učiněné v parlamentu.	Ne
Litva	Čl. 62	Za své hlasování nebo projevy v Seimas nemůže být člen Seimas stíhán. Pro urážku nebo pomluvu však podléhá zákonné odpovědnosti.	Ano – v případě urážky či pomluvy
Lotyšsko	Čl. 28	Nestíhatelnost za projevy a hlasování v parlamentu (kromě vědomě nesprávných urážlivých tvrzení a urážlivých tvrzení o soukromém nebo rodinném životě druhé osoby).	Ano – viz text
Maďarsko	Čl. 20., odst. 3	Nestíhatelnost pro projevy a hlasování během doby trvání mandátu (s výjimkou porušení státního tajemství, pomluvy nebo urážky na cti)	Ne
Malta	Čl. 65, 3	Nestíhatelnost za projevy učiněné ve sněmovně.	Ano – pokud člen přeruší nebo znemožní jednání sněmovny
Polsko	Čl. 105	Nestíhatelnost za činnost při výkonu mandátu (projevy, hlasování), ledaže by porušil práva třetích osob a komora vydala souhlas s jeho vydáním. Jinak pouze odpovědnost jen před vlastní komorou.	Ano
Rumunsko	Čl. 72, odst. 1	Poslanec nesmí být stíhán pro své hlasování anebo politické názory vyjádřené během výkonu funkce.	Ne
Slovensko	Čl. 78	Za hlasování v parlamentu nelze poslance stíhat. Za výroky v parlamentu a jeho orgánech podléhá poslanec jenom disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem.	Ne
Slovinsko	Čl. 83	Za projevy a hlasování učiněné v parlamentu nelze poslance stíhat.	Ne
USA	Čl. 1, odd. 6	Nestíhatelnost pro projevy učiněné v rámci legislativní činnosti.	Ne
EU	§ 9 Protokol	Poslanci Evropského parlamentu nemohou být vyšetřováni, zadrženi ani stíháni pro své názory či hlasování během výkonu své funkce.	Ne

Příloha 2: Rozsah procesní imunity ve státech Evropské unie, USA a u poslanců Evropského parlamentu

Země	Článek	Rozsah	Doba trvání	Lze imunity zbavit?
Belgie	Čl. 59.	Ke stíhání za trestný čin může být člen parlamentu předán pouze se souhlasem sněmovny (s výjimkou dopadení při činu) Domovní prohlídku či zabavení věci lze provést pouze za přítomnosti předsedy parlamentní komory.	Jen v době zasedání příslušné komory.	Ano
Dánsko	§ 57.	Stíhání za trestný čin je možné pouze se souhlasem sněmovny (při přistižení in flagranti delicto i bez něj).	po dobu trvání mandátu	Ano
Finsko	§ 30	Člen parlamentu nesmí být zadržen ani vzat do vazby bez souhlasu parlamentu. Souhlasu není třeba, pokud se jedná o trestný čin se spodní trestní sazbou 6 měsíců odnětí svobody.	po dobu trvání mandátu	Ano
Francie	Čl. 26.	Žádný člen Parlamentu nemůže být v záležitosti trestní nebo pořádkové zatčen nebo jinak omezen ve své svobodě bez souhlasu předsednictva sněmovny. Toho není třeba při dopadení in flagranti delicto anebo při konečném rozsudku. I v těchto případech se však může stíhání na žádost komory po dobu jejího zasedání zastavit.	po dobu trvání mandátu	Ano
Irsko	Čl. 15., odst. 13	Kromě případů velezrady, těžkého zločinu nebo porušení míru jsou členové Oireachtas chráněni během cesty na zasedání a ze zasedání komory a během pobytu na půdě komor.	po dobu trvání mandátu	Ne
Itálie	Čl. 68.	Nestíhatelnost bez souhlasu komory, výjimkou je zadržení in flagranti delicto nebo výkon konečného odsuzujícího rozsudku. Bez souhlasu komory není možná domovní prohlídka, zatčení nebo držení poslance ve vazbě. Stejného souhlasu je potřeba i ke kontrole slovní nebo písemné komunikace poslance.	po dobu trvání mandátu	Ano
Lucembursko	Čl. 69.	Člen parlamentu nemůže být soudně stíhán nebo zatčen bez zmocnění sněmovny pokud nebyl přistižen při činu.	po dobu zasedání parlamentu	Ano
Německo	Čl. 46.	Za trestný čin může být poslanec stíhán jen se svolením Spolkového sněmu, ledaže byl zadržen při činu nebo během následujícího dne.	po dobu trvání mandátu	Ano

Nizozemí	-	Nizozemí procesní imunitu nezná. Poslanci jsou odpovědní jako ostatní občané.	-	-
Portugalsko	Čl. 157.	Bez souhlasu komory nemůže být žádný poslanec vyslýchán jako svědek či obviněný, přičemž v druhém případě nelze souhlas odepřít, je-li podezření na trestný čin se sazbou více jak tři roky odnětí svobody. Bez souhlasu komory nemůže být žádný poslanec zatčen, pokud nejde o trestný čin se sazbou více jak tři roky odnětí svobody či pokud nebyl přistižen při činu.	po dobu trvání mandátu	Ano
Rakousko	Čl. 57.	Člen Národní rady nemůže být bez jejího souhlasu zatčen pro trestný čin, s výjimkou dopadení in flagrante delicto. Pro trestné činy poslanci stíháni být mohou, ovšem pouze pokud tyto činy nemají zjevnou souvislost s politickou činností poslance. Úřady, které provádí vyšetřování, jsou vždy povinny požádat Národní radu o posouzení, zda tato souvislost existuje či ne. Bez souhlasu Národní rady není možná domovní prohlídka ani zatčení poslance – s výjimkou dopadení při činu. Nestíhatelnost za činy související s politickou činností.	do schůze nově zvolené Národní rady	Ano
Řecko	Čl. 62.	Bez udělení souhlasu komory není možné poslance stíhat, zatknout ani držet ve vazbě, leda by byl dopaden při činu.	po dobu trvání mandátu	Ano
Španělsko	Čl. 71.	Stíhání a zadržení členů parlamentu je možné jen se souhlasem jejich komory (kromě přistižení při činu).	po dobu výkonu mandátu	Ano
Švédsko	čl. 8.	Stíhat, zadržet anebo uvěznit člena Riksdagu je možné jen dozná-li se sám k činu; byl-li dopaden při jeho páchání anebo pokud činí spodní hranice trestu 2 roky odnětí svobody.	-	-
Velká Británie	-	Pouze ochrana před zatčením a vazbou v civilních věcech, v trestněprávních jsou poslanci odpovědní stejně jako ostatní občané. Imunita v civilněprávních věcech se týká jenom zatčení pro dluhy, které se dnes již neuplatňuje.	-	-

Bulharsko	Čl. 70	Poslanec je nestíhatelný bez souhlasu komory, netýká se trestného činu pomluvy a také dopadení in flagrante delicto. Pokud dá poslanec písemný souhlas se stíháním, nemusí o něm sněmovna hlasovat.	Po dobu trvání mandátu	Ano
Estonsko	§ 76	Trestní stíhání je možné jen na návrh Justičního kancléře a se souhlasem většiny všech členů Státního shromáždění.	po dobu trvání mandátu	Ano
Litva	Čl. 62	Bez souhlasu Seimas nemůže být poslanec trestně stíhán, ani zatčen nebo jiným způsobem zbaven svobody.	po dobu trvání mandátu	Ano
Lotyšsko	Čl. 29	Poslanec nesmí být zatčen ani podroben domovní prohlídce bez souhlasu parlamentu (s výjimkou přistižení při činu).		
	Čl. 30	Nestíhatelnost za trestní delikty bez souhlasu parlamentu.	po dobu trvání mandátu	Ano
Maďarsko	Čl. 20, odst. 3	Bez souhlasu parlamentu nelze poslance stíhat pro trestné činy ani správní delikty. Zadržen poslanec je možné pokud byl přistižen při činu. Poslanec se sám může své imunity vzdát.	po dobu trvání mandátu	Ano
Malta	-	Kromě ochrany před zatčením pro civilní přečiny neexistuje. V realitě tedy vůbec neexistuje, protože civilní přečiny (zatčení pro dluhy) se neuplatňuje.	-	Ne
Polsko	Čl. 105	Nestíhatelnost za trestněprávní delikty bez souhlasu Sejmu. Bez souhlasu Sejmu nelze poslance ani zatknout ani zadržet, s výjimkou dopadení přímo při činu. Poslanec může sám dát souhlas se stíháním.	po dobu trvání mandátu	Ano
Rumunsko	Čl. 72, od. 1 a 2	Poslanec může být uvězněn nebo stíhán pouze se souhlasem své komory. Vyšetřován být může, ale to jenom Nejvyšším kasačním soudem. Pokud je dopaden při činu, může být vzat do vazby. Vyžaduje se ale zpětný souhlas komory, pokud jej nedá, musí být poslanec propuštěn.	po dobu trvání mandátu	Ano
Slovensko	Čl. 78	Za trestněprávní delikty je poslanec stíhatelný pouze se souhlasem parlamentu. Pokud není ke stíhání vydán, staví se po dobu trvání jeho mandátu promlčecí lhůta. Zadržení při trestném činu je nutné oznámit předsedovi Národní rady.	po dobu trvání mandátu	Ano

Slovinsko	Čl. 83	Bez souhlasu parlamentu nemůže být člen parlamentu zatčen ani podroben trestnímu řízení (pokud se odvolá na svou imunitu) – s výjimkou dopadení při páčání trestného činu s dolní sazbou minimálně pět let odnětí svobody. Parlament může poskytnout imunitu i poslanci, který se na ni neodvolal i tomu, který byl přistižen při činu.	po dobu trvání mandátu	Ano
USA	Čl. 1., odst. 6	Kromě případu velezrady, těžkého trestného činu a porušení veřejného pořádku požívají poslanci poslanecké imunity v době jejich přítomnosti na zasedání příslušné komory, jakož i v době jejich příjezdu a návratu ze zasedání; v žádném jiném místě nemohou být podrobeni výslechu týkajícího se jejich projevu nebo diskuse v jedné z komor.	po dobu trvání mandátu na zasedání komory a cestu na něj	Ne
EU	§ 10 (Protokol o výsad. a imun.)	Poslanci podléhají při pobytu ve své domovské zemi stejným pravidlům jako poslanci místního parlamentu. V jiných zemích EU nemohou být vůbec zatčeni ani stíháni. Evropský parlament má právo poslance imunity zbavit, pokud je o to požádán.	po dobu trvání mandátu	Ano

Zdroje: Wagnerová, E. – Klokočka, V.: *Ústavy států Evropské unie, díl první*. Praha, Linde 2004 a Wagnerová, E. – Klokočka, V.: *Ústavy států Evropské unie, díl druhý*. Praha, Linde 2005. Doplněno o informace z McGee, S.: [Rules on Parliamentary Immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union](#), Brussels, European Parliament, ECPRD, 2001 a Report on the regime of parliamentary immunity. Venice Commission of the Council of Europe, Strasbourg, 1996 (in: [http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF\(1996\)007-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF(1996)007-e.asp)). Údaje o bulharské a rumunské úpravě čerpány z: <http://www.parliament.bg/?page=const&lng=en> a <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339&idl=2>.

Příloha 3: Rozhodování Poslanecké sněmovny o vydání souhlasu s trestním stíháním poslanců

Datum	Jméno	Strana	Podezření z trestného činu	Požádal poslanec o vydání?	Návrh MIV*	Vydala sněmovna ke stíhání?
28. 1. 1993	Čestmír Hofhanzl	ODA	Pomluva , které se měl dopustit v roce 1990 během projevu na Staroměstském náměstí.	Ne	Nevydat	NE
3. 11. 1994	Bohuslav Kuba	SPR-RSČ	Útok na veřejného činitele , kterého se měl údajně dopustit v lednu 1993, když fyzicky napadl člena justiční stráže v Třebíči.	Ne	Vydat	NE
3. 11. 1994	Miloš Skočovský	ČMUS	Porušování závazných pravidel hospodářského styku a porušování povinnosti při správě cizího majetku , kterých se údajně dopustil jako ředitel Kulturně vzdělávacího střediska Brno v roce 1990.	Ne	Nevydat	NE
25. 6. 1995	Jan Vik	SPR-RSČ	Šíření poplašné zprávy v souvislosti se šířením nepravdivých provokačních letáků „Informace spolkové vlády pro vedení sudetoněmeckého landsmanschaftu“.	Ne	Vydat	ANO
26. 2. 1997	Jan Vik	SPR-RSČ	Pokračování stíhání – šíření poplašné zprávy	Ne	Vydat	NE
26. 2. 1997	Josef Krejsa	SPR-RSČ	Výtržnictví , kterého se měl dopustit na hřbitově v Terezíně roku 1994 tím, že zaútočil na německé občany snažící se uctít památku obětí nacismu.	Ne	Nevydat	ANO
26. 2. 1997	Rudolf Šmucér	SPR-RSČ	Výtržnictví , kterého se měl dopustit na hřbitově v Terezíně roku 1994 tím, že zaútočil na německé občany snažící se uctít památku obětí nacismu.	Ne	Nevydat	ANO

26. 2. 1997	Pavel Maixner	SPR-RSČ	Výtržnictví , kterého se údajně měl dopustit v roce 8. 5. 1996, tím, že slovně a fyzicky napadl primátora města Hradec Králové.	Ne	Vydat	NE
26. 2. 1997	Miroslav Sládek	SPR-RSČ	Podněcování k národnostní a rasové nenávisti , které se měl dopustit tím, že na veřejném prostranství vyzýval občany ČR k nenávisti k německému národu.	Ne	Vydat	ANO
19. 5. 1998	Jan Stráský	ODS	Zneužívání pravomoci veřejného činitele , kterého se měl dopustit tím, že jako ministr uzavřel smlouvu o zajišťování letecké záchranné služby v ZČ kraji se společností Aerocentrum, přičemž toto rozhodnutí nebylo v souladu se zákonem o veřejných zakázkách.	Ne	Nevydat	NE
20. 5. 1998	Jiří Payne	ODS	Ublížení na zdraví (dopravní nehoda)	Ano	Vydat	ANO
20. 5. 1998	Ivan Kočárník	ODS	Zneužívání pravomoci veřejného činitele , kterého se měl dopustit jako ministr v roce 1995 tím, že podepsal listinu o poskytnutí záruky České spořitelně, a. s., na uhrazení ztráty, které jí vzniknou z pohledávek za AB bankou, a. s. a to až do celkové výše 4,1 miliardy Kč. Záruka byla poskytnuta do konce roku 1998, aniž by došlo ke schválení vládou ČR. Vzniká podezření na úmysl opatřit jinému neoprávněný prospěch.	Ne	Nedospěl k závěru, zda vydat či ne	NE
21.10. 1998	Jiří Payne	ODS	Pokračování stíhání - ublížení na zdraví (dopravní nehoda)	Ano	Vydat	ANO

10. 3. 2000	Libor Ježek	ODS	Ublížení na zdraví (dopravní nehoda)	Ano	Vydat	ANO
14. 9. 2000	Jan Kasal	KDU- ČSL	Ublížení na zdraví (dopravní nehoda)	Ano	Vydat	ANO
12. 7. 2000	Ludmila Müllerová	KDU- ČSL	Zkrácení daně , kterého se měla dopustit tím, že jako ekonomická náměstkyně společnosti BRUMEDA, s. r. o, Bruntál spolu s jednatelem této obchodní společnosti v úmyslu snížit základ daně z příjmu právnických osob uzavřela jako zástupkyně této firmy dne 24. 1. 1995 fiktivní smlouvu o řízení firmy se společností DELL, s. r. o., Strakonice.	Ne	Nedospěl k závěru + konstatoval, že spis dostatečně nedokládá splnění podmínek pro stíhání	NE
12. 7. 2000	Jaroslav Bašta	ČSSD	Zneužití pravomoci veřejného činitele , kterého se měl dopustit tím, že jako bývalý ministr bez portfeje vystavil všeobecné nespecifikované pověření k vyhledávání materiálů, které se týkají privatizace v rámci Ministerstva kultury České republiky soukromé osobě panu Tomáši Kejlovi.	Ne	Nevydat + konstatuje, že spis dostatečně nedokládá splnění podmínek pro stíhání	NE
28. 2. 2001	Tat'ána Jirousová	KSČM	Ublížení na zdraví (dopravní nehoda)	Ne	Vydat	NE
23. 9. 2003	Jaroslav Lobkowicz	KDU- ČSL	Ublížení na zdraví (dopravní nehoda)	Ano	Vydat	ANO

20.12. 2005	Vladimír Doležal	ODS	Účastenství ve formě pomoci , kterého se měl dopustit tím, že společně s P. H. po předchozí vzájemné dohodě v období od listopadu 2004 do března 2005 na území Prahy 1 a Prahy 10 ve věci řízení o vydání rozhodnutí Úřadu MČ Praha 10, odboru stavebního, v rámci správního řízení o povolení změny v užívání stavby týkající se prodloužení dočasného provozování autobazaru a dočasného provozování tržiště na pozemku Gymnázia Přípotoční v katastru Vršovic, Prahy 10, žádal po provozovateli autobazaru M. D. a jeho obchodním partnerovi Z. K. finanční částku ve výši 800 000 Kč, která by měla být předána P. H. jako členovi rady městské části Praha 10 a současně předsedovi komise územního rozvoje městské části Praha 10 za ovlivnění rozhodnutí komise územního rozvoje a stavebního odboru ve prospěch stavebníků M. D, provozovatele autobazaru, a společnosti Karlo trhy, s.r.o.	Ne	Nevydat	ANO
26. 9. 2007	Josef Vondruška	KSČM	Zneužívání pravomoci veřejného činitele , kterého se měl dopustit tím, že v přesně nezjištěné době v době výkonu trestu odnětí svobody Jiřího Volfa v letech 1980 až 1983: a) ho v cele samovazby bezdůvodně udeřil rukou do obličejové části spánku tak, že poškozený upadl na zem, a poté jej pěstí udeřil na solar plexus, čímž poškozenému způsobil poruchu dýchání, a v tomto stavu ho opakovaně bil obuškem do celého těla v počtu několika desítek ran, což	Ne	Vydat	ANO

			poškozenému způsobilo fyzické strádání, psychický otřes a utrpěl pohmoždění přední břišní stěny a měkkých tkání obličeje...b) (...)			
26. 9. 2007	Ondřej Plašil	ODS	Ohrožení pod vlivem návykové látky , kterého se měl dopustit tím, že 5. srpna 2007 řídil v podnapilém stavu, kdy mu bylo orientační dechovou zkouškou naměřeno 1,24 promile alkoholu v dechu.	Ano	Vydat	ANO

Zdroj: Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna (<http://psp.cz/eknih/>), * Mandátový a imunitní výbor

Příloha 4: Rozhodování Senátu o vydání souhlasu s trestním stíháním senátorů

Datum	Jméno	Strana	Podezření z trestného činu	Požádal senátor o vydání?	Návrh MIV*	Vydal Senát ke stíhání?
28. 4. 1999	Václav Benda	ODS	Neoprávněné nakládání s osobními údaji – na Bendu byla podána žaloba za to, že jako ředitel Úřadu pro dokumentaci a vyšetřování zločinů komunismu informoval o podezření, že vídeňský starosta Helmut Zilk byl agentem StB a tato informace se nezakládala na pravdě	Ne	Nevydat	NE
20. 10. 2000	Jaroslav Musial	ČSSD	Neodvedení daně, pojistného na sociální zabezpečení, na zdravotní pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti , které bylo zaměstnancům strháváno. Důvodem podezření je dle vyšetřovatele skutečnost, že senátor Jaroslav Musial byl od května 1997 do února 2000 členem představenstva ETZ, a.s.	Ne	Nevydat (MIV zjistil, že jediným majitelem ETZ byla jiná osoba).	NE
28. 6. 2001	Vladimír Schovánek	US	Pomluva - jako starosta Pohořelic reagoval na kritiku svých rozhodnutí ze strany zastupitele Václava Jelínka vyvěšením otevřeného dopisu, ve kterém Václava Jelínka označuje jako estébácké eso, ačkoliv podle negativního lustračního osvědčení poškozeného byl srozuměn s tím, že údaje, uveřejněné v otevřeném dopisu, jsou nepravdivé.	Ne	Nevydat	NE
18. 10. 2001	Ondřej Feber	BEZPP	Ublížení na zdraví (dopravní nehoda)	Ano	Vydat	ANO

23. 1. 2003	Vladimír Železný	BEZPP	Poškozování věřitele a zkrácení daně – týkalo se pohledávek vůči společnosti CME, neproclení obrazů, převodu majetku a dalších trestných činů.	Ne	Vydat	ANO
6. 11. 2003	Alexandr Novák	ODS	Zneužívání pravomoci veřejného činitele, přijímání úplatku , kterého se měl dopustit tím, že při výkonu funkce starosty Chomutova a obstarávání věcí veřejného zájmu v průběhu roku 1999 pomocí sítě nastrčených zprostředkovatelů přijal úplatek ve výši nejméně 41 mil. Kč za zprostředkování prodeje akcií energetických a plynárenských podniků z majetku města Chomutova.	Ne	Vydat	ANO
2. 2. 2006	Liana Janáčková	SNK	Zneužívání pravomoci veřejného činitele , kterého se měla dopustit tím, že jako starostka městského obvodu Mariánské Hory a Hulváky města Ostravy údajně zneužila svého oprávnění nakládat s finančními prostředky na bankovních účtech svého obvodu a uzavřela svévolně se společností KP AQUA, s.r.o. dohodu o narovnání, ve které jménem svého městského obvodu údajně bez předchozího schválení zastupitelstvem se zavázala vyplatit této společnosti částku 5.000.000,- Kč jako náhradu realizovaných investic, načež tuto částku údajně vybrala z účtu svého obvodu a v hotovosti ji předala. Měla tím porušit povinnost řádně spravovat majetek městského obvodu a způsobit mu tak škodu ve výši 5.000.000,- Kč.	Ne	Vydat	NE

7. 2. 2007	Jiří Čunek	KDU- ČSL	Zneužívání pravomoci veřejného činitele, kterého se měl údajně dopustit tím, že jako vsetínský starosta přijal úplatek ve výši půl milionu korun od realitní firmy H&B Real	Ne	Vydat	ANO
---------------	-------------------	-------------	--	----	-------	-----

Příloha 5: návrhy zákonů usilujících o změnu „přestupkové imunity“

Rok	Tisk	Navrhovatel/é	Název a předmět úpravy zákona	Projednávání v parlamentu
1993	383	Miroslav Výborný , Anna Röschová a Marek Benda	novela celního zákona (osoby, které požívají imunity, mají být osvobozeny od celní kontroly; zároveň z toho však neplyne, že by byly od placení cla osvobozeny)	Návrh zamítnut
1995	1742	Anna Röschová aj.	novela přestupkového zákona – nově stanovuje možnost projednat přestupek po skončení mandátu poslance; přestupky navíc budou projednávány podle přestupkového zákona	Návrh zamítnut
1998	252	Hana Marvanová , Anna Röschová, Milena Kolářová, Ivana Plechatá, aj.	novela jednacího řádu PSP ČR – přestupky poslanců by se měly projednávat podle předpisů, které tyto přestupky upravují	Návrh vrácen
1998	32 (Senát)	senátoři Luděk Zahradníček , Jan Kavan, Pavel Rychetský, Petr Pithart, Jiří Stodůlka a Jan Voráček	novela jednacího řádu PSP ČR – poslanci budou vyšetřováni za přestupky jako normální občané, jen pro přestupky v budově parlamentu budou vyšetřováni disciplinární komisí své komory	Vzat zpět
1998	89 (Senát)	senátor Zdeněk Vojíř aj.	novela přestupkového zákona a novela jednacího řádu PSP ČR – přestupky poslanců budou projednávány ve zvláštním režimu, ale za stejných podmínek jako ostatní občané; pokud zanikne jejich mandát, budou projednány v běžném řízení	Projednání nedokončeno
1998	21	Miloslav Výborný aj.	novela jednacího řádu PSP ČR – přestupky poslanců a senátorů budou projednávány podle běžných předpisů	Návrh vrácen
1998	318	Pavel Němec aj.	novela přestupkového zákona a novela jednacího řádu PSP ČR a Senátu PČR – přestupky bude projednávat disciplinární komise jen pokud o to poslanec či senátor požádá, jinak podléhá běžnému řízení; podle běžných zákonů se mají projednávat také přestupky soudců, státních zástupců a soudců Ústavního soudu	Senát nepřijal usnesení
1999	347	Vláda	novela přestupkového zákona – přestupky poslanců a senátorů budou projednány podle přestupkového zákona	Vzat zpět ve třetím čtení

2001	296 (Senát)	senátor František Kroupa aj.	novela přestupkového zákona a novela jednacího řádu PSP ČR a Senátu PČR – přestupky poslanců a senátorů bude možné projednat jako přestupky kterýchkoli jiných občanů, s výjimkou případů, kdy poslanec sám požádá o projednání přestupku v disciplinárním řízení	Přijat
------	----------------	-------------------------------------	--	--------

Zdroj: Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna (<http://psp.cz/eknih/>).

Příloha 6: návrhy zákonů usilující o změnu procesní imunity

Rok	Tisk	Navrhovatel/é	Název a předmět úpravy zákona	Projednávání v parlamentu
1998	251	Hana Marvanová aj.	novela Ústavy ČR - omezit dobu platnosti procesní imunity poslanců a senátorů v případě nevydání komorou „na dobu trvání mandátu“ (nahrazuje slovo „navždy“)	Návrh vrácen
1998	31 (Senát)	senátor Luděk Zahradníček aj.	novela Ústavy ČR - omezit dobu platnosti procesní imunity poslanců a senátorů v případě nevydání komorou „na dobu trvání mandátu“ (nahrazuje slovo „navždy“)	Senát nepřijal k tisku usnesení
1998	20	Miloslav Výborný aj.	novela Ústavy ČR - omezit dobu platnosti procesní imunity poslanců a senátorů v případě nevydání komorou „na dobu trvání mandátu“ (nahrazuje slovo „navždy“)	Návrh vrácen
1999	317	Miloslav Výborný aj.	novela Ústavy ČR – v odst. 4/27 změnit slovo „navždy“ na slova „po dobu trvání mandátu“ a přidat nový odstavec, který by zněl: "Vysloví-li komora, že jde o trestný čin, který má souvislost s výkonem mandátu poslance nebo senátora, a odepře souhlas s trestním stíháním, je trestní stíhání navždy vyloučeno."; v čl. 86 nahradit slovo "navždy" slovy "po dobu trvání funkce soudce Ústavního soudu" – tzn. Omezení procesní imunity ústavních soudců po dobu trvání jejich funkce	Zamítnut v 1. čtení
2000	359	Ivan Langer aj.	novela Ústavy ČR - komplexní novela ústavy, kromě omezení tzv. doživotní imunity v článku 4/27 na dobu trvání mandátu a omezení imunity ústavních soudců na dobu jejich funkce např. i nová úprava rozpuštění PS, upravení pravomocí prezidenta republiky, ad.	Schválen PS, zamítnut Senátem
2001	101 (Senát)	Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury	novela Ústavy ČR – komplexní novela Ústavy, včetně úpravy pravomocí prezidenta, způsobu jednání parlamentu, apod. Imunitu poslanců, senátorů a ústavních soudců omezuje na dobu trvání mandátu (funkce).	Schválen Senátem, zamítnut PS v 1. čtení
2001	1109	Cyril Svoboda aj.	novela Ústavy ČR - omezení imunity poslanců a ústavních soudců na dobu trvání mandátu + přímá volba prezidenta	Zamítnut v 1. čtení

2003	349	Vláda	novela Ústavy ČR – komplexní novela ústavy, kromě omezení imunity poslanců, senátorů a ústavních soudců na dobu trvání mandátu (funkce) např. také přímá volba prezidenta	Nebyl schválen ve 3. čtení
2006	980	Jan Kasal aj.	novela ústavy ČR – omezit dobu platnosti procesní imunity v případě nevydání komorou „na dobu trvání mandátu“ (nahrazuje slovo „navždy“), stejnou úpravu také u ústavních soudců	Schválen PS, zamítnut Senátem
2006	379 (Senát)	senátor Jaroslav Kubera aj.	novela Ústavy ČR – úplné zrušení procesní imunity poslanců a ústavních soudců (škrtnutím odst. 4 a 5 z čl. 27 a odst. 1 a 2 z čl. 86)	Návrh vrácen

Zdroj: Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna (<http://psp.cz/eknih/>).

Příloha 7: Variantní návrhy ústavy a poslanecká imunita

7.1

První návrh vládní komise předložený vládě dne 9. září 1992 *(nejdůležitější části, které byly později změněny, vyznačeny kurzívou)*

(...)

Čl. 26

1. Poslance ani senátora nelze jakkoliv postihovat pro hlasování v poslanecké sněmovně nebo senátu nebo jejich orgánech; pro výroky tam učiněné při výkonu mandátu podléhají jen disciplinární pravomoci poslanecké sněmovny nebo senátu.
2. Poslance ani senátora nelze trestně stíhat, ani ho vzít do vazby, bez souhlasu komory, jejíž je členem. Odepře-li komora souhlas, *je trestní stíhání možné až po zániku mandátu poslance nebo senátora.*
3. Byl-li poslanec nebo senátor zadržen *za podmínek stanovených trestním řádem*, je příslušný orgán povinen ihned to oznámit předsedovi komory, jejíž je členem a poslance nebo senátora propustit, nedá-li předseda komory do *osmačtyřiceti hodin* souhlas k odevzdání ke vzetí do vazby. Na své první následující schůzi rozhodne o přípustnosti stíhání komora s konečnou platností.

7.2

Sněmovní tisk 152: Vládní návrh ústavy ČR předložený k projednání výborům České národní rady *(části, které byly anebo budou změněny, označeny kurzívou)*

Čl. 27

1. Poslance ani senátora nelze postihnout pro hlasování v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo jejich orgánech.
2. *Za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně nelze poslance trestně stíhat. Poslanec podléhá jen disciplinární pravomoci Poslanecké sněmovny.*
3. *Za projevy učiněné v Senátu nelze senátora trestně stíhat. Senátor podléhá jen disciplinární pravomoci Senátu.*
4. Za přestupky poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem, pokud zákon nestanoví jinak. **(nově)**
5. Poslance ani senátora nelze trestně stíhat bez souhlasu komory, jejímž je členem. Odepře-li komora souhlas, *je trestní stíhání po dobu trvání mandátu vyloučeno.*
6. Poslance nebo senátora lze zadržet, jen byl-li dopaden při páchání trestného činu nebo bezprostředně poté. Příslušný orgán je povinen zadržení ihned oznámit předsedovi komory, jejímž je zadržený členem; nedá-li předseda komory do 24 hodin od zadržení souhlas k odevzdání zadrženého soudu, je příslušný orgán povinen ho propustit. Na své první následující schůzi rozhodne o přípustnosti

stíhání komora s konečnou platností.

(...)

7.3

Sněmovní tisk 154: Společná zpráva výborů České národní rady k vládnímu návrhu Ústavy České republiky (*text ústavy upravený o návrhy výborů, o kterém bylo definitivně hlasováno, rozdíl od tisku 152 vyznačeny tučně*)

(...)

Čl. 27

1. Poslance ani senátora nelze postihnout pro hlasování v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo jejich orgánech.
2. Za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo v jejich orgánech nelze poslance nebo senátora trestně stíhat. Poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory jejímž je členem. **(sloučeny původní odstavce 2 a 3)**
3. Za přestupky poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem, pokud zákon nestanoví jinak.
4. Poslance ani senátora nelze trestně stíhat bez souhlasu komory, jejímž je členem. Odepře-li komora souhlas, je trestní stíhání **navždy vyloučeno**.
5. Poslance nebo senátora lze zadržet, jen byl-li dopaden při páchání trestného činu nebo bezprostředně poté. Příslušný orgán je povinen zadržení ihned oznámit předsedovi komory, jejímž je zadržený členem; nedá-li předseda komory do 24 hodin od zadržení souhlas k odevzdání zadrženého soudu, je příslušný orgán povinen ho propustit. Na své první následující schůzi komora rozhodne o přípustnosti stíhání s konečnou platností.

(...)

Tento text je shodný se schváleným zněním ústavy.

7.4

Pozměňovací návrhy: Během projednávání ústavy (tisku 154) v plénu ČNR byly podány dva pozměňovací návrhy týkající se poslanecké imunity. Oba dva návrhy podal poslanec Jaroslav Novák (SPR-RSČ). Ani jeden z jeho návrhů nebyl schválen.

1. V článku 27 v odst. 2 původní znění vypustit a nahradit zněním: "Za slovní a písemné *projevy učiněné poslancem nelze poslance stíhat*."
2. V odst. 3 nahradit formulací "*za přestupky nelze poslance stíhat*".

7.5

Alternativní návrh ústavy: tisk č. 205 – ÚSTAVA ČESKÉ REPUBLIKY

Navrhovatelé: Alfred Frommer (LSU-ČSS), Pavel Hírš (NLK-ČSS), Hana Organiková (LSU-ČSS), Jiří Vyvadil (NLK-ČSS)

(...)

Čl. 66

Poslance ani senátora nelze postihnout pro hlasování nebo projevy v Národním shromáždění a v jeho orgánech. za výkony tam učiněné při výkonu mandátu podléhá poslanec nebo senátor jen kárné pravomoci komory Národního shromáždění, jejíž je členem.

Čl. 67

(1) Poslanec a senátora nelze trestně stíhat ani ho vzít do vazby bez souhlasu komory Národního shromáždění, jejíž je členem. Odepře-li příslušná komora souhlas, je trestní stíhání navždy vyloučeno.

(2) Za přestupky poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci té komory, jejíž je členem, pokud zákon nestanoví jinak.

Čl. 68

Poslance nebo senátora lze zadržet, jen byl-li dopaden při páchání trestného činu, nebo bezprostředně poté. Soud nebo jiný příslušný orgán je povinen zadržení ihned oznámit předsedovi příslušné komory Národního shromáždění, jejíž je členem. Nedá-li předseda příslušné komory do dvaceti čtyř hodin od zadržení souhlas k odevzdání zadrženého soudu, musí být poslanec nebo senátor ihned propuštěn. Příslušná komora v případě takového rozhodnutí na první následující schůzi rozhodne o dalším postupu s konečnou platností.

(...)

11. POUŽITÉ ZKRATKY

BEZPP	bezpartijní
ČMUS	Českomoravská unie středu
ČNR	Česká národní rada
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
KDS	Křesťanskodemokratická strana
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
KSČ	Komunistická strana Československa
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
LSU-ČSS	Liberálně sociální unie – Československá strana socialistická
ODA	Občanská demokratická aliance
ODS	Občanská demokratická strana
SNK	Sdružení nezávislých kandidátů
SNK ED	Sdružení nezávislých kandidátů Evropští demokraté
SPR-RSČ	Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa
US	Unie svobody
US-DEU	Unie svobody – Demokratická unie

12. POUŽITÁ LITERATURA A PRAMENY

12.1 Literatura

BAXA, Bohumil, *Parlament a parlamentarism*, Praha, nakladatelství Jan Košatka 1923.

BENDA, Marek – KLOKOČKA, Vladimír, *Dialog o pojetí poslanecké imunity*, in: *Parlamentní zpravodaj*, č. 1-2/1996-97.

BENEŠ, František, *Poslanecká imunita* [diplomová práce], Praha, Právnická fakulta UK 1999.

BOLÍKOVÁ, Lenka – ŠOUŠA, Jiří, *Parlament – kolbiště národů a národností*, Praha, 1992.

BROKLOVÁ, Eva, *Československá demokracie. Politický systém ČSR 1918-1938*, Praha, Slon 1992.

BROKLOVÁ, Eva (ed.), *První československá ústava. Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920*, Praha, Ústav pro soudobé dějiny 1992.

CRESPO, Marília Allen, *Parliamentary immunity in the Member States of the European Community and in the European Parliament*, Luxembourg, European Parliament 1993.

ČALFA, Marian, *O imunitě poslanců – redakční beseda*, in: *Právní rádce*, č. 6/1993.

FILIP, Jan, *Ústavní právo, 1. díl – Základní pojmy a instituty, Ústavní základy ČR*, Brno, Doplněk 1999.

FILIP, Jan, *Ústava po pěti letech – základní východiska*, in: *Ústava po pěti letech*, Brno, Masarykova univerzita v Brně 1999.

FILIP, Jan, *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, in: *Ústava po pěti letech*, Brno, Masarykova univerzita v Brně 2001.

FIŠER, Josef, *Imunita presidenta republiky*, in: *Revue Parlament*, Praha, 1926.

GERLOCH, Aleš - HŘEBEJK, Jiří - ZOUBEK, Vladimír, *Ústavní systém České republiky. Základy českého ústavního práva*, Praha, Prospektrum 1996.

GROSPÍČ, Jiří, *K otázce imunity poslanců Federálního shromáždění*, in: *Lidové noviny* z 28. 1. 1993.

GRONSKÝ, Ján, *Komentované dokumenty k ústavnímu vývoji I., II., III., IV. díl*, Praha, Karolinum 2005-2007.

HENDRYCH, Dušan a kol., *Ústava České republiky – komentář*, Praha, C.H. Beck 1997.

HEUMOS, Peter, *K politické kultuře první republiky*, in: Rejchrtová, Noemi (ed.), *Collegio Carolino ad honorem*, Praha, Historický ústav Československé akademie věd, 1990, s. 57-74.

HOLLANDER, Pavel, *Základy všeobecné státovědy*, Praha, Všehrd 1995.

CHAFETZ, Josh, *Democracy's Privileged Few. Legislative Privilege and Democratic Norms in the British and American Constitutions*, Yale University Press 2007.

KABELOVÁ, Kristýna, *Imunita členů zákonodárního sboru. Historie a současnost* [diplomová práce], Praha, Právnická fakulta UK 2004.

KÁRNÍK, Zdeněk, *České země v éře První republiky (1918-1938). Díl I., II., III.*, Praha, Libri 2000-2002.

KLÍMA, Karel, *Ústavní právo*, Praha, Bohemia iuris kapitál 1997.

KLIMEK, Antonín, *Velké dějiny zemí koruny české 1918-1929*, (sv. XIII), Praha-Litomyšl, Paseka 2000.

KLOKOČKA, Vladimír (ed.), *Ústavy států Evropské unie. Ústavní texty Belgie, Dánska, Finska, Francie, Irska, Itálie, Lucemburska, Německa, Nizozemí, Portugalska, Rakouska, Řecka, Španělska, Švédska a Velké Británie*, Praha, Linde 2004.

KLOKOČKA, Vladimír, *Zlu je třeba odporovat. Republikánské exhibice a poslanecká imunita*, in: Lidové noviny, 5. 2. 1993.

KOLÁŘ, Petr – PECHÁČEK, Štěpán – SYLLOVÁ, Jindřiška, *Parlament České republiky 1993 – 2001*, Praha, Linde 2002.

KREJČÍ, Jaroslav, *Poslanecká imunita u nás i v cizině*, in: Revue Parlament, roč. 1/1921.

KUDRNA, Jan, *Poslanecká imunita a její vývoj na území ČR*, [diplomová práce], Praha, Právnická fakulta UK 1999.

MACEK, Josef, *Parlament zevnitř*, Praha, Jan Laichter 1933.

MARVANOVÁ, Hana, *Příspěvek k debatě o imunitě poslanců a senátorů*, in: Parlamentní zpravodaj, č. 16/1997-1998.

McGEE, Simon, *Rules on parliamentary immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union*, Brussels, European Parliament 2001.

NÁRODNÍ shromáždění Republiky československé v prvním desetiletí, Praha, 1928.

Národní shromáždění Republiky československé v druhém desetiletí 1928 – 1938, Praha, 1938.

NÁRODNÍ shromáždění Republiky československé, Poslanecká sněmovna a Senát, II. díl – životopisné a statistické příručky, Národní shromáždění, Praha, 1928.

NEUBAUER, Zdeněk – WEYR, František, *Ústavní listina Československé republiky*, Praha, Orbis 1931.

PACÁK, Bedřich, *Boj za immunitu poslaneckých řečí vůbec a českých řečí zvláště*, Praha, Edv. Baeufort 1896.

PAVLÍČEK, Václav, *Problémy práv občanů v Ústavě České republiky*, in: Právník, č. 4/1993.

PAVLÍČEK, Václav - HŘEBEJK, Jiří, *Ústava a Ústavní řád České republiky*, Praha, Linde 1998.

PAVLÍČEK, Václav a kol., *Ústavní právo a státověda, I. díl Obecná státověda*, Praha, Linde 1998.

PAVLÍČEK, Václav a kol., *Ústavní právo a státověda, II. díl Ústavní právo České republiky*, Praha, Linde 2001.

PEŠKA, Zdeněk, *Československá ústava II., Komentované zákony ČSR*, Praha, Československý kompas 1935.

PEŠKA, Zdeněk, *Československá ústava a zákony s ní souvislé, I. díl*, Praha, Československý kompas 1935.

Poslanecká sněmovna ve II. volebním období, Praha, Národní shromáždění 1926.

Poslanecká sněmovna ve III. volebním období, Praha, Národní shromáždění 1930.

Poslanecká sněmovna ve IV. volebním období, Praha, Národní shromáždění 1935.

PRAŽÁK, Jiří, *Rakouské právo ústavní*, Praha, Jednota právnická v Praze 1900.

Ročenka Národního shromáždění, 1922/23, ..., 1937/38, Praha, Archiv NS 1922-1938.

SOKOL, Jan, *Poznámky k jednacímu řádu Poslanecké sněmovny*, in: *Parlamentní zpravodaj*, č. 5/1995.

SÝKORA, Hanuš, *Omezení poslanecké imunity*, in: *Revue Parlament*, roč. 4/1925.

SYLLOVÁ, Jindřiška, *Zásady úpravy poslanecké imunity*, informační podklad č. 1.041, Parlamentní institut 1994 (viz www.psp.cz).

ŠIMÍČEK, Vojtěch, *Imunita jako ústavněprávní problém*, in: *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1/1996.

ŠVEC, Zdeněk, *Imunita ústavních činitelů. Historie a současnost* [diplomová práce], Praha, Právnická fakulta UK 2005.

VÁŽNÝ, František: *Rozhodnutí nejvyššího soudu ve věcech trestních*, Praha, Právnické nakladatelství v Praze 1924, 1928, 1931.

WAGNEROVÁ, Eliška – KLOKOČKA, Vladimír, *Ústavy států Evropské unie, díl první*, Praha, Linde 2004.

WAGNEROVÁ, Eliška – KLOKOČKA, Vladimír, *Ústavy států Evropské unie, díl druhý*, Praha, Linde 2005.

WEINER, Richard, *Třásničky dějinných dnů (1918 – 1919)*, Praha, Elfa 1991.

WEYR, František, *Soustava československého práva státního*, Brno 1921.

WEYR, František, *Československého právo ústavní*, Praha 1937.

WEYR, František, *Imunita*, *Slovník veřejného práva československého*, sv. 2, Brno 1932.

WINTR, Jan, *Jednací řády našich parlamentů od roku 1861*, in: Senát č. 3/2002.

WIGLEY, Simon, *Parliamentary Immunity: Protecting Democracy or Protecting Corruption?*, in: Journal of Political Philosophy, roč. 11, číslo 1, 2003, s. 23-40.

ZDOBINSKÝ, Stanislav a kol, *Československá ústava – komentář*, Praha, Panorama 1988.

12.2 Internet

www.psp.cz/eknih - Společná česko-slovenská parlamentní digitální knihovna

<http://www.verfassungen.de/at/> - Rakouské ústavy od Pragmatické sankce do dneška

[http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF\(1996\)007-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1996/CDL-INF(1996)007-e.asp) - Report on the regime of parliamentary immunity, Strasbourg, Venice Commission of the Council of Europe, 1996.

<http://www.parliament.bg/?page=const&lng=en> - Ústava Bulharska

<http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339&idl=2> - Ústava Rumunska